

Osmanlı Devleti'nde Yerel Yönetimin Gelişmesine Bir Örnek: 1863 Tarihli Beyrut Belediye Nizamnâmesi

Kürşat Çelik¹

Özet

Bu çalışma, Osmanlı Devleti'nde modern belediyeçiliğin kurumsallaşma sürecini, 1863 tarihli Beyrut Belediye Nizamnâmesi örneği üzerinden incelemektedir. Tanzimat reformlarının taşrada yarattığı idari dönüşümün bir ürünü olarak değerlendirilen bu nizamnâme, Beyrut'un liman kenti kimliği, artan ticari faaliyetleri ve çok kültürlü yapısının doğurduğu yönetim ihtiyaçlarına yanıt verme amacı taşımıştır. Araştırma, arşiv belgelerine dayanarak Beyrut'ta belediye teşkilatının kuruluş sürecini, Meclis-i Vâlâ'daki tartışmaları, nizamnâmenin yapısal özelliklerini ve uygulamadaki sınırlılıkları incelemektedir. Çalışmada, Beyrut Belediye Nizamnâmesi'nin, Osmanlı taşrasında modern yerel yönetim anlayışının ilk kurumsal adımlarından biri olduğu; ancak merkezî denetim, mali kısıtlamalar ve hukuki belirsizlikler nedeniyle özerk bir belediye yapısı oluşturamadığı sonucuna ulaşılmıştır. Nizamnâme, Tanzimat'ın yerel düzeyde yarattığı modernleşme ve merkezileşme dinamiklerini eşzamanlı biçimde yansıtan bir örnek teşkil etmektedir. Bu yönüyle Beyrut örneği, Osmanlı idari modernleşmesinin taşradaki yansımalarını ve erken belediyeçiliğin yapısal sorunlarını anlamak açısından önemli bir örnek sunmaktadır.

Giriş

Beyrut'ta belediye teşkilatının tarihsel seyri, Osmanlı Devleti'nde modern belediyeçilik anlayışının ortaya çıkışıyla doğrudan paralellik arz etmekle birlikte, Arap vilayetlerinde bu türden bir kurumun ilk örneklerinden biri olması bakımından ayrıca özgün bir önem taşımaktadır. “Belediye” kavramı, etimolojik kökeni itibarıyla belde ve bilât sözcükleriyle ilişkilendirilmekte

1 Prof. Dr., Fırat Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü Öğretim Üyesi, kcelik@firat.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-6944-4246

olup, günümüzdeki anlamına Tanzimat dönemi aydınlarının Arapça ve diğer Şark dillerine getirdikleri bir katkı olarak, 19. yüzyıldan itibaren şehir idaresini ifade etmek amacıyla kazandırılmıştır (Ortaylı, 2000: 120). Osmanlı klasik döneminde şehir yönetimi modern anlamda bir belediye teşkilatına değil, daha çok kâdı merkezli ve farklı toplumsal kurumların katkısıyla şekillenen bir yapıya dayanıyordu. Kâdılar yalnızca yargı işlevi görmekle kalmayıp aynı zamanda bulundukları kazâ dairesinin mülkî amiri, mali sorumlusu ve kolluk otoritesi konumundaydılar. Bu çerçevede, şehirlerde mülkî, adli ve beledî nitelikteki görevler tek bir bürokratik aktörün uhdesinde toplanmaktaydı (Ortaylı, 1992: 399; 2000: 12).

Şehir yaşamının kurumsal destek mekanizmaları ise vakıflar, loncalar ve mahalle örgütlenmeleri tarafından tamamlanmaktaydı. Vakıflar, sosyal ve kültürel tesislerin inşası ve sürekliliğini sağlarken; loncalar çarşı ve pazarların düzeni ile temizliğinden sorumlu oluyordu. Mahalle ölçeğinde ise, yerel topluluk kendi bekçisini seçerek güvenliği temin ediyor, aynı zamanda ortak ihtiyaçların giderilmesi yönünde kolektif bir dayanışma mekanizması işletiyordu (Sunay, 2002: 116).

Osmanlı şehir yönetiminde Tanzimat öncesi dönemin en belirgin yapısal açmazı, çok başlı idari örgütlenmeye rağmen sistematik ve bütünleşmiş bir kamu hizmeti anlayışının tesis edilememiş olmasıdır. Kamu hizmetlerinin niteliği ve standardı, kurumsal bir mekanizma tarafından belirlenmekten ziyade, ilgili kurumların özellikle vakıfların mali gücüyle doğrudan orantılı biçimde şekillenmiştir. Gelir kaynakları güçlü vakıfların yüksek kalitede hizmet sunabilmesi, buna karşın mali açıdan zayıf vakıfların bulunduğu bölgelerde halkın temel hizmetlerden mahrum kalması, hem şehirler arasında hem de aynı şehir içinde hizmet dağılımında ciddi eşitsizlikler yaratmıştır. Bu durum, modern anlamda kamu yararının gözetildiği bütüncül bir belediye yönetimi fikrinden ziyade, parçalı ve farklı aktörlere bağımlı bir hizmet sunumunu beraberinde getirmiştir. Ayrıca sabit kadrolara, belirlenmiş yetki sınırlarına ve kurumsal kimliğe sahip bir belediye teşkilatının yokluğu, yalnızca idari koordinasyon sorunlarına değil, aynı zamanda Osmanlı şehirlerinin toplumsal refahı ile mekânsal düzenliliğini doğrudan etkileyen kurumsal istikrarsızlığa yol açmıştır. Bu sebeple, Tanzimat sonrası belediyeleşme girişimleri, yalnızca yeni bir idari kurumun inşası değil, aynı zamanda mevcut parçalı düzenin yarattığı yapısal eşitsizliklerin aşılması yönünde atılmış kurucu bir adım olarak değerlendirilmelidir.

1. Osmanlı Devleti'nde Yerel Yönetimlerin Gelişmesi

Tanzimat dönemine kadar Osmanlı şehir ve eyalet yönetiminde, vakıflar, loncalar ve cemaat teşkilatları gibi ekonomik ve sosyal nitelikli kurumlar öne çıkmakla birlikte, bugünkü anlamda kurumsallaşmış bir belediye teşkilatı mevcut değildi. Yerel hizmetler, devletin doğrudan denetiminden ziyade, bu gruplara dolaylı biçimde devredilmiş; ancak bu model süreklilik arz eden, kurumsal kimlik kazanmış ve yetki sınırları belirgin bir yapıdan yoksundu. Birkaç istisna dışında sürekli işleyen yerel kurulların bulunmayışı, şehir yönetiminin parçalı ve dağınık bir nitelik göstermesine yol açmıştır. Osmanlı yerel yönetim anlayışının gelişimi, Batı'daki belediyeleşme sürecinden farklı olarak, içsel bir toplumsal talep veya yerel dinamiklerden değil, büyük ölçüde değişen dünya düzenine uyum sağlama ve özellikle dışarıdan gelen siyasal, diplomatik ve ekonomik taleplere cevap verme arzusundan kaynaklanmıştır. Bu durumun ilk örnekleri incelendiğinde, belediyeleşme pratiğinin İstanbul'da, özellikle Galata-Beyoğlu Belediyesi aracılığıyla kurumsallaşmaya başladığı görülmektedir. Nitekim “belediye”, “dâire-i belediyye”, “dâire-i belediyye reisi” gibi terim ve unvanların da ilk kez bu bağlamda kullanılması tesadüf değildir. Kentin kendi kendini yönetmesi fikrini içeren belediye olgusu, esasen şehirleşme ve ekonomik zenginleşmenin yarattığı yeni ihtiyaçların ürünüdür. Bununla birlikte, XIX. yüzyılda vilayet, sancak ve kaza idare meclisleri ile muhassıllık meclislerinde yerel halk temsilcilerinin idareye katılımı, Osmanlı taşrasında yerel yönetim geleneğinin ilk nüvelerini oluşturmuştur. Tanzimat döneminde belediyeleşme, yerel toplumun tabandan gelen taleplerinin değil, devletin öncülüğünde şekillenen bürokratik reformların ve merkezileşme siyasetinin bir yansıması olarak ortaya çıkmıştır (Ortaylı 1992: 399; Ortaylı 2000: 13).

Osmanlı Devleti'nde belediye idarelerinin teşekkülü, yalnızca şehir yönetiminde ortaya çıkan teknik ve idari ihtiyaçların karşılanması çabası değil, aynı zamanda Tanzimat sonrası reform hareketlerinin genel yönelimleri içerisinde değerlendirilmesi gereken bir olgudur. Tanzimat'la birlikte hız kazanan merkezileşme politikaları, Batılılaşma ve modernleşme hedefleri doğrultusunda şekillenirken, devlet adamlarının şehir idaresine dair yaklaşımları da Avrupa'daki uygulamaları model almıştır (Oktay 2008: 135-136). Bu dönemde Osmanlı şehirlerinin altyapısal yetersizlikleri, düzensiz kamusal hizmetler ve kurumsal sistemsizlik, yalnızca gündelik yaşamın düzenlenmesini değil, aynı zamanda iktisadi ve kültürel faaliyetlerin gelişimini de sekteye uğratan yapısal sorunlar olarak öne çıkmıştır. Yeni dönemin idarecileri, modern belediye teşkilatlarını, bu sorunların çözümünde en etkili araç olarak görmüşlerdir. Tanzimat sonrasındaki belediyecilik hareketleri, dünya ölçeğinde hız kazanan sanayileşme, şehirleşme ve zenginleşme

süreçleriyle paralel olarak gelişmiş; devletin bürokratik reform hamleleriyle kurumsal bir çerçeve kazanmıştır. Bu reformların temel amacı, şehirlerin altyapı eksikliklerini gidermek, kamusal hizmetlerin düzenli ve yaygın biçimde sunulmasını sağlamak ve böylece hem ekonomik faaliyetlerin canlanmasını hem de toplumsal ve kültürel hayatın modernleşmesini mümkün kılmaktır.

XIX. yüzyılda Osmanlı şehirleri, özellikle Avrupa ile ekonomik ilişkilerin yoğunlaştığı liman kentlerinde, köklü bir dönüşüm sürecine girmiştir. Doğu Akdeniz liman şehirleri, artan ticaret hacmini karşılayabilmek ve Avrupalı sermayenin ihtiyaç duyduğu altyapıyı sağlamak amacıyla yeni bir kurumsal yapılanma arayışına yönelmiştir. Kanalizasyon, aydınlatma, sağlık ve ulaşım gibi temel kentsel hizmetlerin yetersizliği, yalnızca şehir halkının yaşam kalitesini değil, aynı zamanda bölgenin uluslararası ticaretteki rekabet gücünü de olumsuz etkilemekteydi. Bu nedenle söz konusu hizmetlerin modern yöntemlerle düzenlenmesi, hem Osmanlı idaresi hem de bölgeye yatırım yapan Avrupalı şirketler açısından vazgeçilmez bir ön şart olarak görülmüştür. Öte yandan, Avrupalı güçler yalnızca ekonomik alanla sınırlı kalmayıp, yerelde kendi çıkarlarını koruyacak mekanizmaların da tesis edilmesini talep etmişlerdir. Bu sebeple, gayrimüslim ve Levanten toplulukların belediye teşkilatlarında söz sahibi olması, Avrupa devletleri tarafından özellikle desteklenmiştir. Osmanlı'da belediye kurumlarının ilk kez liman şehirlerinde ortaya çıkışı, hem dış ekonomik taleplerin hem de iç idari ihtiyaçların kesişiminde şekillenmiştir. Bu çerçevede İstanbul'da Galata-Beyoğlu bölgesinde kurulan Altıncı Dâire-i Belediye, modern anlamda ilk düzenli belediye teşkilatı olarak dikkat çekmiş; benzer dinamikler kısa süre içinde Selanik, Beyrut ve İzmir gibi diğer liman kentlerinde de belediye kurumlarının tesis edilmesine zemin hazırlamıştır (Ortaylı 1992: 399; Ortaylı 2008: 435-436).

Osmanlı İmparatorluğu'nda modern belediyecilik anlayışının gelişimi, III. Selim ile başlatılan ve II. Mahmud ile Tanzimat Fermanı sonrasında hız kazanan modernleşme hareketlerinin bir parçası olarak değerlendirilmelidir. Özellikle Kırım Savaşı sonrası Batılı devletlerle kurulan yoğun diplomatik ve ekonomik ilişkiler, şehir yönetiminde yeni arayışların ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır (Aytaç 1998: 22). 13 Haziran 1854'te İstanbul'da yaşanan askeri ve demografik hareketliliği kontrol altına almak amacıyla kurulan İstanbul Şehremaneti, Osmanlı'daki ilk modern belediye teşkilatı olarak öne çıkmıştır. Meclis-i Vâlâ tarafından hazırlanan nizamname ile hukuki çerçevesi belirlenen Şehremaneti'nin başına, merkezî hükümet tarafından tayin edilen bir şehremini getirilmiş ve kurum, doğrudan merkezî otoritenin uzantısı olarak yapılandırılmıştır (Ortaylı 1992: 400). Şehremaneti, İstanbul'un temel belediye hizmetlerini üstlenmiş; fiyat denetimleri, temizlik, yol ve

kaldırım düzenlemeleri, çarşı ve pazarların organizasyonu gibi kentsel yaşamı doğrudan ilgilendiren işlevleri yerine getirmekle görevlendirilmiştir. Ayrıca, on iki üyeden oluşan bir “Şehir Meclisi” de teşkil edilerek teorik olarak Avrupa’daki belediye meclisleri örnek alınmaya çalışılmıştır (Sunay 2002: 128; Çelik 1998: 37-38). Ancak uygulamada Şehremaneti, meclis ile eşgüdümlü çalışmamış; karar alma süreçlerinde Avrupa’daki örneklerde görülen katılımcı ve kurumsallaşmış belediye modeline ulaşamamıştır (Ergin 1936: 124). Bu nedenle Osmanlı’daki ilk modern belediye girişimi olan Şehremaneti, yapısal olarak klasik idari alışkanlıkların gölgesinde kalmış, beklenen başarıyı sağlayamamış ve modernleşme hedeflerini gerçekleştirmekte yetersiz kalmıştır (Çekmez 2022: 5).

Osmanlı hükümeti, özellikle Galata ve Beyoğlu gibi liman bölgelerinde yoğunlaşan yabancı nüfusun ihtiyaç ve talepleriyle karşı karşıya kalınca, bu alanlarda modern belediye hizmetlerinin tesis edilmesini zaruri görmüştür. Bu nedenle belediye teşkilatı, başlangıçta İstanbul’un tamamını kapsayacak şekilde değil, daha çok uluslararası ticaretin ve yabancı yerleşimin yoğun olduğu bölgelerde hayata geçirilmiştir. Paris modeli esas alınarak 1857–1858 yıllarında iki ayrı nizamname ile kurulan ve “Altıncı Dâire-i Belediye” adıyla teşkilatlandırılan bu kurum, Osmanlı’da modern belediyeciliğin ilk somut örneği olarak öne çıkmıştır. Kuruluş sürecinde yabancı konsoloslukların baskıları ve Avrupalı tüccarların beklentileri önemli rol oynamış; teşkilatın başına ise Hariciye Nezareti kökenli bir bürokrat olan Kâmil Bey atanmıştır (Ergin 1936: 126). Dikkat çekici bir husus, Altıncı Dâire’nin kanun ve teşkilat yapısının yalnızca Osmanlı bürokratları tarafından değil, aynı zamanda İstanbul’da yaşayan Avrupalı temsilciler ile Avrupa tecrübesine sahip gayrimüslimler tarafından hazırlanmış olmasıdır (Ergin 1936: 125-126). Bu durum, Osmanlı belediyeciliğinin erken döneminde, yerel düzenlemelerin yalnızca merkezî iradenin ürünü değil, aynı zamanda uluslararası ve çok kültürlü bir müzakere sürecinin sonucu olduğunu göstermektedir.

Osmanlı taşrasında modern anlamda beledi teşkilatlanma süreci, 8 Ekim 1864 tarihli Vilâyet Nizamnâmesi ile kurumsal bir çerçeveye oturtulmuştur. Söz konusu düzenleme, livâ ve kaza merkezlerinde seçimle belirlenen üyelerden oluşan meclis-i beledilerin teşkil edilmesini öngörmektedir (Ortaylı, 1992: 400). Bununla birlikte, 1864 Vilâyet Nizamnâmesi köyleri belediye kabul etmekle birlikte, şehir ve kasabalarda belediye örgütlenmesinin nasıl tesis edileceğine dair açık hükümler getirmemektedir. Bu boşluk, özellikle İstanbul’daki gelişmelerin etkisiyle bazı taşra kentlerinde belediye kurulmasına yönelik taleplerin ve girişimlerin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır.

Merkezi hükümet, bu ihtiyaç ve talepler doğrultusunda 1867 yılında yayımlanan iki ayrı talimatname ile konuyu yeniden düzenlemiştir. Ancak söz konusu talimatnameler belediyelere özerklik tanımaktan ziyade, onların idari bir varlık olarak meşruiyetini tesis etmekteydi. Böylece belediyelerin kuruluş esasları ile görev ve sorumluluk alanları belirlenmiş oldu. Belediyeler; cadde, sokak, meydan ve kaldırım düzenlemeleri, su ve kanalizasyon hizmetleri, yoksul yardımları, aydınlatma, pazarların düzenlenmesi ve yangınların önlenmesi gibi kentsel hizmetlerden sorumlu kılındı. Ayrıca, belediye meclislerinin denetim işlevini yerine getirebilmesi için farklı dini topluluklardan seçilecek teftiş memurları ile zaptiye kuvvetlerinin görevlendirilmesi öngörülmekteydi (Çadırcı, 1997: 275).

Osmanlı Devleti'nde belediye teşkilatının hukuki temelleri, I. Meşrutiyet dönemi ile birlikte kurumsal bir nitelik kazanmıştır. Bu dönemde hazırlanan belediye statüleri ve uygulamaları yalnızca dönemin ihtiyaçlarına cevap vermekle kalmamış, aynı zamanda sonraki süreçleri de derinden etkilemiştir. Tanzimat'ın başlangıcından itibaren yürürlüğe konulan belediye düzenlemeleri, ilk Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda ehliyet ve bilgi sahibi mebusların müzakerelerine konu olmuş; ancak hükümet, bu tartışmalara rağmen İstanbul ve taşra vilayetleri için iki ayrı kanun tasarısını gündeme getirmiştir. Neticede, 5 Ekim 1877 tarihinde kabul edilen Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayet Belediye Kanunu, Osmanlı topraklarında belediyelere yalnızca idarî bir varlık kazandırmakla kalmamış, aynı zamanda onlara hükmî şahsiyet statüsü de tanımıştır. Söz konusu kanunlarla belediyelere geniş yetki ve sorumluluk alanları tanımlanmıştır. Böylelikle belediyeler; imar faaliyetlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesi, bayındırlık hizmetlerinin yürütülmesi, aydınlatma ve temizlik işleri, belediye mallarının idaresi, emlak tahriri ve nüfus sayımlarının gerçekleştirilmesi, pazar ve ticari faaliyetlerin kontrolü, halk sağlığına yönelik hijyen tedbirleri, mezbahaların işletilmesi, eğitim kurumları açılması, itfaiye teşkilatının oluşturulması ve belediye gelirlerinin toplanması gibi çok boyutlu görevlerle yükümlü kılınmıştır.

I. Dünya Savaşı sonrasında ise, Şehremini Cemil Paşa döneminde yürürlüğe giren “Teşkilât-ı Belediye Kanûn-ı Muvakkati”, belediye teşkilatlanmasının sürekliliğini sağlamaya yönelik yeni bir adım olarak dikkat çekmektedir (Ortaylı, 1992: 400-401). Bu düzenlemelerden hareketle denilebilir ki, Osmanlı'da yerel yönetimlerin kurumsallaşması, Avrupa'daki örneklerle karşılaştırıldığında görece gecikmeli bir seyir izlemiş olsa da, özellikle devletin son dönemlerine kadar belediyeciliğin hukuki ve idari çerçevesinin güçlendirilmesi adına ciddi gayretler sarf edilmiştir. Kısaca, Beyrut belediye yönetimi de Osmanlı İmparatorluğu'nun 1864, 1867 ve 1877 yıllarında çıkardığı belediye kanunlarıyla biçimlenmiş, bu sebeple Osmanlı taşrasında

belediye kurumunun gelişimi, merkezdeki hukuki ve idari düzenlemelerin doğrudan yansıması olarak ortaya çıkmıştır.

2. Beyrut'ta Belediye Teşkilatı Kurulmasının Altyapısı

Beyrut belediye teşkilatı, Osmanlı Devlet'inin Arap vilayetlerinde modern belediyeçiliğin ilk örneklerinden biri olarak, hem devletin genel reform sürecinin hem de Beyrut'un kendine özgü koşullarının bir yansımasıdır. Osmanlı Devleti'nde belediye kurumları ilk olarak İstanbul, İzmir ve Beyrut gibi ticari ve stratejik önemi yüksek merkezlerde ortaya çıkmış, bu durum söz konusu şehirlerin devletin içindeki iktisadi ve sosyal ağlardaki merkezi konumlarıyla yakından ilişkili olmuştur. Özellikle 19. yüzyıl başlarından itibaren dünya ölçeğinde yaşanan ticari canlanma, Beyrut'un belediyeleşme sürecini hızlandıran temel faktörlerden biri olmuştur. Korumacı politikaların gevşemesi, altın rezervlerinin keşfiyle yaşanan parasal genişleme ve uluslararası ölçekte tesis edilen görece barış ortamı, Batı Avrupa'da iktisadi hareketliliği artırmış, bu gelişmeler Osmanlı topraklarına da yansımıştır. Avrupa'da Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkardığı kitlesel üretim modeli, uluslararası ticaret düzenini kökten değiştirmiş; bu süreçte hammadde ve pazar arayışları Osmanlı coğrafyasını ekonomik açıdan daha cazip bir konuma taşımıştır. Beyrut'un, hem Doğu Akdeniz'in önemli bir limanı olması hem de Osmanlı hinterlandının zengin tarımsal ve ham madde kaynaklarına açılan bir kapı işlevi görmesi, burada modern belediye teşkilatının kurulmasını zorunlu kılan temel etkenlerden biri olmuştur. Beyrut belediyesi, yalnızca Osmanlı'daki reformcu modernleşme eğilimlerinin bir ürünü değil, aynı zamanda küresel kapitalist ekonominin bölgesel bir yansıması olarak değerlendirilmelidir (Aslantürk 2018: 143).

Beyrut, 19. yüzyılda Suriye kıyısının en stratejik liman kenti olarak öne çıkarken, aynı zamanda bölgenin diplomatik merkezi kimliğini de kazanmıştır. Kentte çok sayıda konsolosluk ve konsolos yardımcısının görev yapması, Beyrut'un yalnızca bir ticaret merkezi değil, aynı zamanda Doğu Akdeniz'in uluslararası ilişkiler ağına eklemlenen bir diplomasi sahnesi olduğunu göstermektedir (Özveren 1994: 82). Bu gelişmeler sonucunda, Beyrut'un liman kenti kimliği hem kentin ekonomik yapısında hem de toplumsal dokusunda derin dönüşümler yaratmıştır. Ticaret hacminin artması, kozmopolit nüfusun yeniden şekillenmesine yol açarken; zengin tüccar sınıfının yükselişi, misyoner okullarıyla artan eğitilmiş insan sayısı ve yerel basının toplumu yönlendirmedeki etkisi, belediye teşkilatının oluşması için gerekli toplumsal ve kurumsal zemini hazırlamıştır. Beyrut'un modern belediyeçiliğe yönelimi, yalnızca idari bir reform değil, aynı zamanda toplumsal modernleşmenin de bir tezahürü olmuştur. Özellikle iş adamları

derneklerinin rıhtım, kaldırım ve yol düzenlemeleri gibi altyapı talepleri, yerel yönetimlerin doğuşunda belirleyici olmuş; belediye teşkilatı, tüccar sınıfının ekonomik çıkarlarıyla toplumsal hedeflerini gerçekleştirmesine olanak tanıyan ilk kurumsal platforma dönüşmüştür. Beyrut örneği, Osmanlı şehirlerinde modern belediyeciliğin yalnızca yukarıdan inşa edilen bir reform sürecinin ürünü olmadığını, aynı zamanda yerel aktörlerin özellikle tüccar sınıfının kent yönetimine katılma iradesiyle şekillendiğini ortaya koymaktadır (Özveren 1994: 88).

Beyrut'un belediye teşkilatına giden sürecin fikrî temelleri, Kavalalı Mehmet Ali Paşa'nın Osmanlı merkezi otoritesine karşı yürüttüğü mücadele sonrasında ortaya çıkan yeni idari düzenlemelerle ilişkilidir. 1833 Kütahya Antlaşması ile Suriye ve Doğu Akdeniz kıyı şehirlerinin idaresi Mehmet Ali Paşa'ya bırakılmış, Paşa da bölgenin yönetimini üvey oğlu İbrahim Paşa'ya tevdi etmiştir. İbrahim Paşa'nın 1833-1840 yılları arasında uyguladığı idari model, Beyrut'ta modern belediyeciliğin nüvelerini oluşturan en önemli deneyimlerden biri olmuştur. Nitekim Paşa, nüfusu 20.000'i aşan her şehirde, şehrin önde gelenlerinden seçilen ve Müslim-gayrimüslim eşit temsiline dayanan istişare divanlarını (Divan-ül Meşvere) tesis etmiştir. Beyrut'ta on ikişer kişiden oluşan bu divanlar, toplumsal katılımı güçlendiren ve halkın şikâyetlerini düzenli toplantılarla çözüm arayışına taşıyan bir yerel yönetim pratiği sunmuştur (Altundağ 233-234; Samur 1995: 45). Bununla birlikte, divanların yanında etkin bir polis teşkilatı ve yargı düzeni tesis edilmiş, ayrıca kasaba ve köylerde temsilci konseyleri oluşturularak belediye işlevlerini üstlenecek idari mekanizmalar geliştirilmiştir. İbrahim Paşa'nın gayrimüslimlere yönelik geleneksel kısıtlamaları kaldırması, özellikle Hristiyan topluluklar nezdinde güçlü bir sempati kazanmasına neden olmuştur (Ekinci vd. 2020: 232). Paşa'nın atadığı Mahmud Nami Bey, şehrin sivil işlerini idare etmek üzere vali (muhafız) sıfatıyla görevlendirilmiş; onun idaresinde limanda karantina istasyonunun inşası (1834-35) ve yabancı konsoloslukların desteklediği sağlık komitesinin faaliyetleriyle kentte sağlık koşullarında önemli iyileşmeler sağlanmıştır (Sharif 2014: 2; Hanssen 2005: 117-118; Özveren 1994: 82). İbrahim Paşa dönemindeki bu uygulamalar, Beyrut'ta yalnızca modern bir belediye teşkilatının kurumsal zeminini hazırlamakla kalmamış, aynı zamanda kentte toplumsal katılım, sağlık, güvenlik ve eşitlik ilkelerinin iç içe geçtiği yeni bir yerel yönetim anlayışını da hayata geçirmiştir.

Beyrut'ta karantina uygulamasının hayata geçirilmesi, kentin uluslararası ticaret ağlarına entegrasyonunda kritik bir rol oynamış ve limanı Doğu Akdeniz'in en güvenilir sağlık kontrol noktalarından biri haline getirmiştir. Özellikle veba gibi salgınların önlenmesinde bu uygulamanın kısa vadede

olumlu sonuçlar doğurduğu görülmekle birlikte, tekrar eden kolera, tifo ve benzeri bulaşıcı hastalıklar mevcut önlemlerin yetersizliğini ortaya koymuş, daha sistematik ve sürekli tedbirlerin gerekliliğini gündeme getirmiştir (Hanssen 2005: 121). Bu süreç, yalnızca Osmanlı idaresinin değil, aynı zamanda bölgede yoğun şekilde bulunan yabancı tüccar ve konsoloslukların talepleriyle de şekillenmiş; sağlık ve düzen konusundaki beklentiler, taşrada belediyeçiliğin kurumsallaşmasını hızlandırmıştır. Benzer bir eğilim, 1862’de Kıbrıs’ta Lefkoşa İdare Meclisi’nin çarşı düzeni ve temizlik faaliyetlerini denetlemek amacıyla narh fiyatlarını düzenli aralıklarla kontrol etmeye başlaması ve Müslim-Hristiyan üyelerden oluşan bir “Çarşı Meclisi” tesis etmesiyle de gözlemlenmiştir. Aynı dönemde, yabancı tüccar ve konsolosluk memurlarının yoğun olarak yaşadığı Tuzla’da da, yalnızca yerli Müslüman ve Hristiyanların değil, yabancı unsurların da temsil edileceği bir meclisin kurulması talebi dile getirilmiştir (Samani 2018: 596). Hem Beyrut hem de Kıbrıs örnekleri, Osmanlı liman şehirlerinde belediye teşkilatlarının gelişiminde yabancı tüccarların ve konsoloslukların doğrudan etkisini açıkça göstermektedir ki; bu şehirlerdeki yerel yönetimlerin sadece Osmanlı iç dinamiklerinin değil, aynı zamanda uluslararası ticaretin ve diplomatik beklentilerin de ürünü olduğunu ortaya koymaktadır.

1846 yılına kadar Beyrut’ta Amerikan, Fransız, Rus ve yerel girişimlere ait sağlık kurumları da dâhil olmak üzere herhangi bir hastane bulunmaması, kentin hızla büyüyen ticari ve demografik yapısına kıyasla ciddi bir kurumsal boşluk olduğunu göstermektedir. Bu tarihte açılan Osmanlı askerî hastanesi, şehrin modern tıp kurumlarıyla tanışmasındaki ilk adımı teşkil etse de, Beyrut’un karşı karşıya kaldığı salgın hastalıkların boyutu düşünüldüğünde bu girişimin yetersiz kaldığı açıktır. Karantina idaresi zaman zaman kısmi başarılar elde etmiş olsa da, salgınların yayılmasını önlemede çoğu kez başarısız olmuş; nitekim şehir 19. yüzyıl boyunca defalarca veba, kolera ve tifo gibi salgınların yıkıcı etkilerine maruz kalmıştır. Özellikle 1848’de yaşanan salgın, çarşıların ve dükkânların boşaltılmasıyla sonuçlanarak ekonomik hayatı felce uğratmıştır. Daha da dramatik olanı, 1865 kolera salgınıdır; bu süreçte ticari faaliyetler tamamen durma noktasına gelmiş, sekiz ay boyunca hem yerli hem de yabancı tüccar ciddi mali kayıplar yaşamıştır. Salgın hastalıkların yalnızca bireysel sağlık üzerinde değil, fiyat artışları, gıda kıtlığı ve buna bağlı olarak ortaya çıkan kıtlık ve isyan korkuları üzerinden toplumsal düzen üzerinde de doğrudan etkili olduğu görülmektedir (Fawaz 1993: 34, 37). Bu nedenle Beyrut’ta sağlık kurumlarının geç teşekkülü ve karantina sisteminin sınırlı etkinliği, kentin hem ekonomik istikrarını hem de toplumsal güvenliğini derinden sarsan yapısal bir sorun alanı olarak değerlendirilmelidir.

Beyrut, 19. yüzyılın ilk yarısından itibaren liman kenti kimliği ve yabancı nüfusun yerleşimiyle birlikte yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda kültürel bir dönüşüm sürecine girmiştir. 1830'lardan itibaren yoğunlaşan misyoner faaliyetleri, şehrin demografik yapısını etkilerken, modern kentsel hizmetlere ve altyapıya duyulan talebi de artırmıştır. Misyonerler tarafından açılan eğitim kurumları, yeni bir eğitilmiş elitin doğmasına zemin hazırlamış; bu kesim, toplumsal refahın yükselmesi için düzenli bir belediye teşkilatının gerekliliğini dile getiren başlıca aktörlerden biri haline gelmiştir. Özellikle Fransız ve Amerikan Tıp Okulları'nın faaliyetleri, şehrin sağlık standartlarını yükselterek Beyrut'un hijyen ve kamu sağlığına dair algısını dönüştürmüştür. Bununla birlikte, ticaretle uğraşan ve misyoner okullarında eğitim gören gençlerin yurt dışına açılması, hem kültürel etkileşimi yoğunlaştırmış hem de modern yönetim anlayışına yönelik talepleri güçlendirmiştir. Henüz belediye meclisi kurulmadan önce, Avrupa tecrübesini yakından gözlemleyen Beyrutlu aydınların gazete ve kitaplar aracılığıyla kanun ve düzen vurgusu yapmaları, yerel modernleşme girişimlerinin yalnızca dış baskıların değil, içeriden yükselen toplumsal taleplerin de ürünü olduğunu göstermektedir (Sharif 2014: 31). Beyrut'taki yerel yönetimlerin modernleşme sürecinin tek boyutlu, yani yalnızca dış müdahalelerin sonucu olarak değil; aynı zamanda yerel aktörlerin bilinçli taleplerinden doğduğunu ortaya koyması bakımından kritik öneme sahiptir. Özellikle Avrupa deneyimlerini birebir gözlemlemiş ve bu gözlemleri yazılı kültür aracılığıyla toplumla paylaşan aydınların rolü, belediye fikrinin ithal bir kurumdan ziyade, yerel ihtiyaçlarla harmanlanmış bir dönüşüm olduğunu kanıtlamaktadır.

1860 Lübnan olaylarının ardından Beyrut ve çevresi, bölgedeki toplumsal ve siyasal çalkantılardan kaçan çok sayıda göçmene ev sahipliği yapmıştır. Lübnanlıların büyük bir kısmı için Beyrut, güvenlik ve yaşam koşullarını iyileştirme arayışında en uygun sığınak olarak görülmüştür. Nitekim bu dönemde şehrin nüfusu olağanüstü bir hızla artmış, birkaç yıl içerisinde neredeyse iki katına çıkmıştır. 1858 ile 1861 yılları arasında 40.000 civarında olan nüfusun 75.000'e yükselmesi, demografik dönüşümün doğal nüfus artışıyla açıklanamayacak ölçüde göç temelli olduğunu göstermektedir (Fawaz 1993:31-32; Çelik, 2010: 170). Bu hızlı nüfus artışı, beraberinde ciddi idari ve toplumsal sorunları gündeme getirmiştir. Mültecilerin barınma, temizlik, yiyecek ve ilaç ihtiyaçlarının karşılanmasında yaşanan yetersizlikler, şehirde sosyal hayatın niteliğini düşürmekle kalmamış, aynı zamanda salgın hastalıkların ortaya çıkışı ve yayılışı için de elverişli bir ortam hazırlamıştır. Özellikle 1861 yılında Beyrut'ta görülen ateşli hastalıkların yayılması, göçmen hareketinin doğrudan bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Uzun süren kuraklık ise durumu daha da ağırlaştırarak hem hijyen koşullarını

olumsuz etkilemiş hem de tarımsal üretimi sekteye uğratmıştır. Bu koşullar, hızla artan tüketici sayısı ile birleştiğinde, temel gıda ve malzeme fiyatlarının yükselmesine yol açmış ve şehir ekonomisini derinden etkilemiştir. Beyrut'un büyüyen nüfusuna bağlı olarak kent, fiziki açıdan da genişlemiş; ancak bu büyüme, belediye hizmetlerinin aynı ölçüde gelişmesini sağlayamamıştır. Sokakların temizliği ve bakımı şehrin en önemli sorunlarından biri hâline gelmiş, kentsel altyapı yetersizlikleri halk sağlığı üzerindeki tehditleri daha da artırmıştır (Sharif, 2014: 34-35). Buna göre göçün etkileri yalnızca demografik ve mekânsal düzeyde değil, aynı zamanda sağlık, ekonomi ve idari kapasite alanlarında da kendisini göstermiştir. Lübnan iç savaşı öncesinde, Osmanlı idarecileri sayesinde Beyrut ve çevresinde güvenlik sağlanmıştı. Ancak mültecilerin Beyrut'a gelmesiyle birlikte, yerli ve yabancı sakinlere yönelik saldırılar artmıştı.

19. yüzyılda Beyrut, yalnızca bölgesel bir ticaret merkezi değil, aynı zamanda Ortadoğu'nun en önemli basın ve yayın merkezlerinden biri hâline gelmiştir. Şehirde faaliyet gösteren çok sayıda matbaa, gazete ve dergi aracılığıyla üretilen yayınlar, toplumun güncel gelişmelerden haberdar olmasında ve kamusal bilincin oluşmasında kritik bir rol oynamıştır. Özellikle 1860 iç karışıklıkları sonrasında basın, yalnızca haber aktarımı işlevi görmekle kalmamış, aynı zamanda toplumsal sorunların dile getirilmesinde ve kamuoyu oluşturulmasında etkin bir araç hâline gelmiştir. Yerel gazetelerde sosyal yardımlar, vergi adaletsizlikleri, hijyen sorunları ve salgın hastalıklar gibi gündelik hayatı doğrudan etkileyen konular sıkça işlenmiş; artan mülteci nüfusunun beraberinde getirdiği sağlık koşullarının bozulması, konut yetersizliği, sokakların bakımı ve asayiş meseleleri de kentsel hizmetlerin yetersizliğini gözler önüne sermiştir. Bu çerçevede Beyrut basını, belediyeçiliğin kurulmasına ilişkin fikrî ve ideolojik temellerin oluşmasında belirleyici bir rol oynamış; kentsel düzenin yalnızca idari bir zorunluluk değil, aynı zamanda toplumsal bir ihtiyaç olduğunu kamuoyuna yansıtmıştır. Yerel basın mensupları, Beyrut Belediyesi'nin kurulmasını yalnızca kentsel ihtiyaçlarla sınırlı görmemiş, aynı zamanda yükselen milliyetçilik hareketleriyle bağlantılı bir gelişme olarak değerlendirmiştir. Nitekim gazetelerde, Belediye Meclisi'nin görevlerini yerine getirme kapasitesi üzerine yoğun eleştiriler yer almıştır. Bu eleştiriler özellikle kentsel planlama, piyasa denetimi, halk sağlığı, kamu ahlakı ve refah politikaları gibi alanlarda belediyenin yeterliliğini sorgulamıştır (Hanssen, 2005: 139). Beyrut basını, yalnızca mevcut sorunları görünür kılmakla kalmamış; aynı zamanda belediye kurumunun işlevselliğinin artırılması yönünde toplumsal bir baskı unsuru işlevi görmüştür. Bu durum, belediye teşkilatının kuruluş sürecinde ve işleyişinde kamuoyu denetiminin ne derece önemli bir rol oynadığını

göstermektedir. Eleştiriler, belediyenin daha etkin ve verimli çalışabilmesi için gerekli kurumsal düzenlemelerin yapılmasına katkıda bulunmuş; böylece basın, Beyrut'un modernleşme sürecinde hem bilgilendirici hem de dönüştürücü bir aktör olarak öne çıkmıştır.

Beyrut basınının önde gelen gazetelerinden Hadikatü'l-Ahbar'da yazarlık yapan Halil el-Huri, şehrin modernleşme sürecinde belediye kurumuna atfedilen işlevleri ve beklentileri çarpıcı bir şekilde yansıtmıştır. Gazetenin 29 Kasım 1860 tarihli sayısında yayımlanan yazısında el-Huri, daha sağlıklı bir şehir inşa edebilmek için tüm “sosyal hastalıkların” kökünü kazıyacak bir belediye meclisinin ilk adıyla Meclis el-Tanzimat el-Belediye, kurulmak üzere olduğunu duyurmuştur. El-Huri, Fuat Paşa'nın Beyrut halkına söz konusu konseyin kuruluşunu bir “müjde” olarak ilan ettiğini vurgulamış ve bu düzenleme sayesinde kentin “hem manevi hem de maddi düzeyde önem kazanacağı yeni bir çağa” gireceğini belirtmiştir (Sharif, 2014: 32; Hanssen, 2005: 123). Huri'nin bu değerlendirmesi, Beyrut'ta belediyecilik fikrinin yalnızca altyapı ve bayındırlık hizmetleri gibi maddi unsurlara indirgenmediğini, aynı zamanda manevi ve toplumsal bir dönüşümün aracı olarak da görüldüğünü göstermektedir. Nitekim onun ifadelerine göre belediye meclisinin temel sorumluluğu, kentin yararına olacak, kalkınmasını ve başarısını artıracak her türlü bayındırlık faaliyetiyle ilgilenmek ve inşa etmektir. Bu yaklaşım, belediyeciliği yalnızca teknik bir yönetim mekanizması değil, aynı zamanda kentsel gelişmenin ve toplumsal ilerlemenin taşıyıcısı olarak konumlandırmaktadır. Halil el-Huri'nin yazılarından anlaşılıyor ki, dönemin Beyrut entelektüelleri ve gazetecilerinin gözünde belediyeciliğin bir medeniyet projesi olarak algılanmaktadır. Bu perspektif, belediye kurumunun kuruluş aşamasında ona yüklenen yüksek beklentileri açığa çıkarmaktadır. Özellikle kentin kalkınmasının belediye hizmetleri üzerine temellendirilmesi, Beyrut'un toplumsal ve kültürel dönüşümünde yerel yönetimlerin modernleşme ile özdeşleştirildiğini göstermektedir.

Beyrut'ta belediyecilik fikrinin gelişiminde yalnızca yerel aktörler değil, aynı zamanda vizyoner devlet adamları da belirleyici rol oynamıştır. Bu isimlerin başında ise Osmanlı modernleşme sürecinin önde gelen simalarından Fuat Paşa gelmektedir. 1860'ta Lübnan'da meydana gelen iç karışıklıkların dış müdahalelere zemin hazırlamasını engellemek isteyen Osmanlı hükümeti, Hariciye Nazırı sıfatıyla Fuat Paşa'yı geniş yetkilerle bölgeye göndermiştir (Akarlı, 1993: 30). Paşa, bölgeye ulaştığında olaylarda ihmali bulunan devlet görevlilerini cezalandırmış, kargaşayı körükleyen unsurların teslim olmasını sağlamış ve böylece Osmanlı idaresinin otoritesini yeniden tesis etmiştir.

Fuat Paşa'nın Beyrut'taki misyonu yalnızca güvenliğin sağlanmasıyla sınırlı kalmamış, aynı zamanda idari ve hukuki reformların uygulanmasını da kapsayan geniş bir modernleşme vizyonu taşımıştır. Özellikle Arazi Kanunnamesi'nin bölgede uygulanmasında gösterdiği başarı, onun hukuki ve kurumsal düzenlemelerin yerleşmesine katkısını ortaya koymaktadır. İstanbul'da ilk Osmanlı Belediyesi'nin kurulmasına aktif biçimde katılan bir devlet adamı olarak Fuat Paşa, Beyrut'a gelmeden önce belediyeçilik fikrinin güçlü bir savunucusu konumundaydı. Fuat Paşa'nın Beyrut'taki görevi, yalnızca merkezi hükümetin otoritesini pekiştirmekle kalmamış, aynı zamanda kentin belediye teşkilatının kurulması sürecinde doğrudan bir dönüştürücü etki yaratmıştır (Hanssen, 2005: 141). 1860 olaylarının ardından merkezi hükümetin Lübnan'a yönelik ilgisinin artması, Beyrut'ta belediye teşkilatının oluşturulmasının en önemli siyasi sonuçlarından biri olmuştur (Yerasimos, 2006: 179). Fuat Paşa'nın bölgedeki temel misyonu, Osmanlı merkezî otoritesini güçlendirmek ve yerel idari yapıları devletin modernleşme politikalarıyla uyumlu hâle getirmektir (Commins, 1990: 12). Bu nedenle Fuat Paşa'nın Beyrut'taki faaliyetleri, Osmanlı modernleşmesinin taşra düzeyinde nasıl somutlaştığını ve belediye kurumunun yalnızca kentsel ihtiyaçlara değil, aynı zamanda siyasi istikrar ve merkezîleşme hedeflerine de hizmet ettiğini göstermektedir.

Tanzimat reformlarının Osmanlı idari yapısında harekete geçirdiği dönüşüm, merkez-taşra ilişkilerinin doğasını köklü biçimde yeniden şekillendirmiştir. Bu reform süreci, merkezi otorite ile yerel topluluklar arasındaki mutabakatı yeni bir zemine taşımayı amaçlamakla birlikte, esasen devletin taşra üzerindeki denetimini artıran ve merkezîleşme sürecini pekiştiren bir mekanizma olarak işlev görmüştür. Beyrut Belediyesi'nin kuruluşu da, Tanzimat'ın merkezîleştirici yönünün somut bir örneği niteliğindedir (Avcı, 2016: 170).

Belediye kanunlarının yanı sıra, 1858'de yürürlüğe konulan Arazi Kanunnamesi de Beyrut'ta belediyeçilik fikrinin şekillenmesinde kritik bir rol oynamıştır. Söz konusu düzenleme, devletin genelinde kentsel mülklerin ve binaların vergilendirilmesinde köklü bir değişiklik getirerek, mülklerin değerini üzerinde veya içinde üretilen mallara göre değil, kendi başlarına belirlemeye başlamıştır. Bu uygulama, kentli mülk sahiplerinin şehirle olan bağlarını güçlendirmiş, kentsel aidiyet ve bilinç duygusunu pekiştirmiştir. Aynı zamanda Arazi Kanunnamesi, Osmanlı yönetiminin toprak büyüklüğü ve kalitesi hakkında sistematik bilgi edinmesini sağlayarak arazi kullanımını daha rasyonel bir şekilde düzenleme imkânı yaratmıştır. Beyrut özelinde ise kanun, şehir dışındaki kentleşme süreçlerini resmileştirmiş ve hızlandırmıştır. Mülkiyetin tapu güvencesi altında devredilebilir hâle gelmesi, yalnızca

bireysel hakların korunmasını değil, aynı zamanda emlak piyasasının standartlaşmasını da mümkün kılmıştır. Bu gelişmeler, belediye maliyesi üzerinde de doğrudan etkili olmuştur. Arazi Kanunu sayesinde hem vergiler hem de belediye gelirleri artmış, mülklerin kentsel rehabilitasyon amacıyla kullanılabilmesinin önü açılmıştır. Ayrıca, şehir merkezinin dışında emlak piyasasının gelişmesi, Beyrut'un mekânsal genişlemesine ivme kazandırmıştır. Nitekim bu süreçte belediye bütçesine 150.000 kuruşluk bir aktarım yapılmış, bu da kentsel hizmetlerin finansmanında yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur (Hanssen, 2005: 142-143). Sonuç olarak, Tanzimat reformları ve Arazi Kanunu'nun birlikte yarattığı dönüşüm, Beyrut'ta belediyeçiliğin yalnızca idari bir yenilik değil, aynı zamanda merkezileşme, ekonomik rasyonelleşme ve kentsel modernleşmenin birleşim noktası olarak ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır.

3. 1863 Tarihli Beyrut Belediye Nizamnamesi

Beyrut'ta belediye teşkilatının kurumsallaşmasında, 1858 tarihli Arazi Kanunnâmesi'nin uygulanması belirleyici bir rol oynamıştır. Zira bu kanun, sadece toprak mülkiyet ilişkilerini düzenlemekle kalmamış, aynı zamanda taşra kentlerinde mali kaynakların oluşturulmasına da zemin hazırlamıştır. Nitekim 17 Haziran 1863 (29 Zilhicce 1279) tarihli bir belgede, kanun çerçevesinde toplanan 150.000 kuruşluk gelirin Beyrut'un temel belediye hizmetlerine tahsis edildiği görülmektedir. Bu bütçenin özellikle temizlik, şehrin su ihtiyacının karşılanması ve limanın düzenlenmesi gibi kentsel yaşamın sürdürülebilirliği açısından hayati işlevlere yönlendirilmesi, Osmanlı idaresinin Beyrut'u sadece bir liman şehri olarak değil, aynı zamanda bölgesel bir merkez olarak yeniden inşa etme çabasını göstermektedir (BOA. İ.MVL. 493-22334-3, 23 Rebiülahir 1280 H). Bu doğrultuda, söz konusu kaynakların kullanımını planlamak üzere Sayda Eyalet Meclisi'nde Beyrut'ta bir belediye meclisinin kurulmasına karar verilmiş ve bu karar, merkezî idarenin onayı için Meclis-i Vâlâ'ya iletilmiştir. Belediye teşkilatının hukuki çerçevesini belirleyen Beyrut Belediye Nizamnâmesi ise toplam 21 maddeden oluşmakta olup, iki ana bölüm hâlinde düzenlenmiştir (BOA. İ.MVL. 493-22334-1-3). Bu nizamnâme, bir yandan şehrin fiziki ve sosyal düzenini kurumsallaştırmayı hedeflerken, diğer yandan Osmanlı idaresinin Tanzimat sonrası modernleşme politikalarının Arap vilayetlerinde ne ölçüde kurumsal karşılık bulduğunu da açıkça ortaya koymaktadır.

Birinci Kısım Meclisin Oluşturulması Hakkında

1. Madde: Meclisin başkanlığına Beyhumzâde Hacı Abdullah Efendi seçilmiş ve başkanlık görevine özel olarak atanmıştır.

2. Madde: Söz konusu meclisin düzenlemeleri merkeze gönderilene kadar, meclis toplanmaya devam edecektir. Bu meclisin düzenlemeleri uygulamak ve tüm üyelerin eşit olarak hizmet vermesi için her dört ayda bir değiştirilecektir. Söz konusu meclis üyelerinden dört kişi seçilecek ve görev süreleri dört ay olacaktır. Meclis başkanı ve yardımcısı görevde oldukları sürece, söz konusu dört üye her hafta perşembe günü ve her ay da bir kez toplanacaklardır. Herhangi bir durumda, meclis üyelerinin tamamı bir araya gelerek toplanacaktır. Her dört ayın sonunda, söz konusu üyeler, yaptıkları işlerin hesaplarını sunacaklardır ve yerlerine diğer üyeler seçilecektir. Bu kişiler de hizmet verme ve belirtilen süre boyunca değiştirilme görevini üstleneceklerdir ve yerlerine başkaları seçilecektir.

3. Madde: Her üç yılda bir, söz konusu meclisin başkanı ve üyeleri, valinin emriyle, halktan oluşan bir komisyon tarafından korunacak veya değiştirilecektir. Meclis başkanı ve üyelerinin değiştirilmesine karar verildiğinde, başkanlık ve üyelik için seçilecek kişiler, belde halkı arasından olacaktır. Ancak, başkanın yardımcısı her yıl bir kez değiştirilecektir.

4. Madde: Belediye meclisinde görev yapacak başkan ve üyeler, maaşsız hizmet edeceklerdir.

5. Madde: Belediye meclisi için hükümet tarafından bir yer tahsis edilecek ve iki memur atanacaktır.

6. Madde: Belediye meclisine karşı açılacak dava yazılı olacak ve yargılama da mutlaka vali tarafından yönetilecektir. Bu durum mecliste uygulanacaktır.

7. Madde: Belediye meclisi, belge veya emir verebilecektir.

8. Madde: Belediye meclisine ait olan ve hükümet tarafından gerçekleştirilen tahsilatlardan tahsilat ücreti alınmayacaktır.

9. Madde: Belediye sandığı için hayır sahipleri tarafından bir yer alınır veya bir bina yapılır veya belediye sandığından bazı yerler ortaklanır ise bunların gelirleriyle belediye adına ne toplanırsa hepsi belediye sandığına ait olacaktır.

10. Madde: Belediye meclisi tarafından, temizlik vergileri olarak tahsis edilen ve bu iş için yapılacak düzenleme ve geliştirmelerin masraflarını karşılamak için yeterli olmayan gelirler, devlet tarafından yıllık 150 bin guriş olarak verilmiştir. Bu bağış, bu maddeye ilişkin olarak devletten gelecek olan fermana göre, sekizinci maddede belirtilen belediye sandığına göre toplanacak olan para, belediye meclisi tarafından harcanacaktır. Eğer belirtilen miktarlar, Beyrut şehrinin mülklerinden tahsil edilirse, her üç ayda

bir hesap görülecek ve memlekete ait olan miktar ayrılacak ve sandığa teslim edilecektir.

11. Madde: Yukarıda belirtilen kurallar dışında, şehrin düzen ve gelişimine ilişkin olarak belirlenen ve meclisin aklına gelebilecek eksiklikler, hükümet merkezine sunulacak ve onaylandıktan sonra belirtilen meclisin mevcut düzenlemelerine eklenecektir.

İkinci Kısım Meclisin Görevleri

12. Madde: Kasabanın güvenliği belediye meclisinin görevleri arasında değilse bile, bu durumun kazaya dahil olması ve söz konusu meclisin memuriyet dairelerine dahil olması emredildiğinden, bu konuda belediye meclisinin mütalaası şu şekildedir, maaşları belediye sandığından verilecek olan otuz bekçi, belde halkı arasından çarşı ve mahalleler için seçilecektir. Seçimleri de söz konusu meclis tarafından ve belediye zabıtası görevlisi olan mutasarrıf tarafından sağlanan zabıta başı ile birlikte yapılacaktır. Bu konular ve söz konusu meclisin düzenlemeleri ve gereklilikleri, merkezi hükümetten yardım ve izin alınarak uygulanacak ve belediye memurları da memurluk işlerine uygun olmayacak şekildeki bir düzenlemeden çıkarak, düzenli bir kanun altında alınacaktır. Bu konuda valinin (Vamık Paşa'nın) yüksek iradesine uygun olarak, bir yöntem belirlenecek ve bu durum, söz konusu meclis tarafından bir raporla bildirilecektir.

13. Madde: Sokakların ve çarşının daima temiz tutulması, su borularının düzenlenmesi ve halk sağlığına zararlı olan atıkların kaldırılması, belediyenin görevleri arasında olacaktır.

14. Madde: Sokaklarda, çarşıda ve dükkânların dışında yer alan her türlü geçiş engellerinin kaldırılması ve bundan sonra bu tür engellerin oluşturulmaması konusunda gereken önlemlerin alınması ve denetlenmesi, çarşı ağasının görevleri arasında olacaktır. Eğer esnaftan ve her kim dükkân önünde koyduğu eşyaları kaldırmakta gecikirse, devlet tarafından cezalandırılacak ve koyduğu eşyayı kaldırmak zorunda kalacaktır. Ancak sakıncası olmayan yerlere eşya koymak mümkün olacaktır. Bu tür yerlerin öncelikle devletten izin alması gerekmektedir. İzin alındıktan sonra, Belediye Meclisi tarafından talep edenlere ihale edilecektir ve gelirleri belediye sandığına aktarılacaktır.

15. Madde: Yollara musluk ve her türlü su yolları ve yağmur sularının akması, yolları bozuyor ve bazı yerlerde birikerek zarara neden oluyor. Bu nedenle, bu durumu düzeltmek için Belediye Meclisi tarafından özel bir komisyon kurulacak.

16. Madde: Suyollarının tamiri veya yeni bir su yolu inşası gerektiğinde, bu masrafların belediye meclisi tarafından mevcut uygulamalar doğrultusunda düzenlenmesi ve ayarlanması gerekmektedir. Bu tamirat ve inşaat için ayrılacak olan para, kayıt defterine kaydedilerek ilgili yerlere verilecektir. Bu işlem için, belediye meclisi tarafından dürüst ve güvenilir bir memur seçilecek ve atanacaktır. Bu da hükümetin izniyle gerçekleştirilecektir.

17. Madde: Narh, kasabanın önemli işlerindendir. Belediye meclisi tarafından haftada bir kez sebze, sade yağ, zeytinyağı, et ve diğer yenilebilir eşyaların fiyatları belirlenir ve bu fiyatlar, duruma göre değişiklik gösterir. Çarşı ağası tarafından atanacak bir memur ve belediye meclisinin ortak kararı ile zararlı olduğu görülen et, balık ve her türlü meyve ve sebzenin satışı tamamen yasaklanacaktır. Ayrıca, çarşı ağası tarafından bir terazi vekili de (vezn vekili) atanacaktır.

18. Madde: Belediye tarafından yapılan masraflar düzenli bir şekilde özel bir deftere kaydedilecek ve saklanacaktır. Ahaliden her kim olursa olsun, bu defteri incelemeye izinli olacak ve defterde bir hata bulunursa, katip sorumlu olacaktır.

19. Madde: Belediye tarafından yapılacak işlemlerden, masrafları beş bin kuruşu aşan işlemler, hükümetin izni alınmadıkça yapılmayacaktır.

20. Madde: Vergi hesaplarının düzenlenmesi, meclis aracılığıyla olacak ve daha önce oluşturulan ve inşa edilen mülklerin sahipleri, söz konusu meclis aracılığıyla seçilecektir.

21. Madde: Belediye su hattı çekme gibi belediyeye ait olan her türlü konuyu Hazine-i Amire ile hükümete sunulması veya bildirilmesi için şehir meclisini yetkilendirecektir.

Beyrut Belediye Nizamnâmesi'nin ilk maddesi, belediye başkanlığının kime ve hangi yöntemle verildiğini açıkça ortaya koymaktadır. Buna göre, başkanlık görevine Beyhumzâde Hacı Abdullah Efendi özel bir atama ile getirilmiştir. Bu husus birkaç açıdan dikkat çekicidir: İlk olarak, başkanın seçim yoluyla değil, atama yoluyla belirlenmiş olması, Osmanlı taşrasında belediye kurumlarının başlangıçta temsili değil, atama esaslı bir yapıya dayandığını göstermektedir. Bu durum, yerel yönetimlerde meşruiyetin doğrudan halk iradesiyle değil, merkezi idare ile yerel elitlerin ittifakı üzerinden sağlandığını ortaya koyar. İkinci olarak, başkanın seçildiği aile, yani Beyhum ailesi, Beyrut'un önde gelen Müslüman tüccar ve toprak sahibi hanedanlarından biridir. Kaynaklara göre Beyhumlar, 'İtanı (Aytanı) soyundan gelmekte olup, yüzyıllardır Beyrut'ta köklü bir varlık göstermişlerdir. Özellikle 19. yüzyılda Avrupa ile yapılan ticaret sayesinde büyük bir zenginlik elde etmişlerdir.

İpek, yün ve kumaş ticaretiyle servetlerini artıran bu aile, aynı zamanda toprak ağalığı vasfına sahip olmuş ve Beyrut çevresinde geniş arazilere hâkim olmuştur. Üçüncü olarak, Beyhum ailesinin yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda siyasi ve toplumsal nüfuz sahibi olduğu anlaşılmaktadır. Lübnan'daki Şihab emirleriyle kurdukları iyi ilişkiler, onların bölgedeki geleneksel güç odaklarıyla uyumlu hareket ettiklerini göstermektedir. Nitekim dönemin konsolosluk raporları, Beyhumları Beyrut'un en zengin, en kalabalık ve en itibarlı Müslüman ailesi olarak nitelendirmiştir. Bu durum, Osmanlı idaresinin neden bu aileden bir ismi belediye başkanlığına getirmeyi uygun gördüğünü açıkça ortaya koymaktadır. Son olarak, Beyhum ailesinden kişilerin yalnızca belediye başkanlığı değil, Meşrutiyet dönemi dâhil olmak üzere Beyrut'un siyasi temsilinde de aktif rol aldıkları görülmektedir (Fawaz, 1993: 96-97; Zachs, 2005: 221-222). Bu nedenle, Beyhumzâde Hacı Abdullah Efendi'nin belediye başkanlığı, sadece bireysel bir atama değil, aynı zamanda Beyhum ailesinin Osmanlı taşrasındaki modern yönetim yapılarıyla bütünleşme sürecinin somut bir örneği olarak okunmalıdır. Beyrut Belediye Nizamnâmesi'nin birinci maddesi, basit bir idari düzenlemenin ötesinde, Osmanlı idaresinin yerel elitlerle kurduğu simbiyotik ilişkinin yansımasıdır. Bu atama, hem Beyhum ailesinin bölgedeki sosyo-ekonomik hegemonyasını pekiştirmiş hem de Osmanlı yönetiminin, liman kenti Beyrut gibi stratejik bir merkezde, yönetsel istikrarı güvence altına alma stratejisini temsil etmiştir.

Beyrut Belediye Nizamnâmesi'nin ikinci maddesi, belediye meclisinin işleyiş düzeni, toplantı sıklığı ve üyelerinin görev süreleri hakkında ayrıntılı hükümler ortaya koymaktadır. Maddede öne çıkan en önemli husus, meclisin düzenlemelerinin merkeze gönderilip onaylanması şartıdır. Bu durum, Osmanlı taşrasında modern belediye teşkilatlarının kurulmasının tamamen yerel bir inisiyatiften değil, merkezi otoritenin onayıyla şekillenen bir süreç olduğunu açıkça göstermektedir. Böylelikle belediye teşkilatları, Batı'daki muadillerinden farklı olarak özerklik değil, merkeze bağlılık ilkesi etrafında örgütlenmiştir. Maddede, meclis üyelerinin her dört ayda bir değiştirileceği belirtilmektedir. Bu iki yönüyle dikkat çekmektedir. İlki yerel eşraf arasındaki güç dengesini korumak: Mecliste sürekli aynı kişilerin bulunması engellenerek, Beyrut'taki farklı toplumsal gruplar (Müslüman, Hristiyan, tüccar, toprak sahibi vb.) arasında dönüşümlü bir temsil mekanizması oluşturulmuştur. Bu yöntem, hem elitler arasında rekabeti yumuşatmış hem de merkezin yerel güçler üzerindeki denetimini kolaylaştırmıştır. İkincisi, katılımcılığı artırmak: Sık aralıklarla yapılan rotasyon, daha geniş bir yerel katılım imkânı doğurmuş ve belediye işlerinin yalnızca dar bir çevreye ait olmasının önüne geçmiştir. Ayrıca, seçilen dört üyenin haftalık ve aylık toplantılar yapması,

kararların düzenli biçimde tartışılması ve uygulamaların denetlenmesi için kurumsal bir disiplin sağlamıştır. Bu, Osmanlı taşrasında bürokratik reformların en önemli hedeflerinden biri olan süreklilik ve hesap verebilirlik ilkesinin belediye düzeyine yansıtıldığını göstermektedir. Üyelerin her dört ayın sonunda yaptıkları işlerin hesabını sunmaları, dönemin şartlarına göre oldukça ileri sayılabilecek bir şeffaflık ve mali denetim mekanizmasıdır. Kısaca ikinci madde, Beyrut Belediyesi'nin yalnızca bir hizmet kurumu olmasının ötesinde, yerel elitlerin katılımını düzenleyen, merkezin onayını zorunlu kılan ve hesap verebilirlik esasına dayalı bir yönetim modeli inşa etmeyi amaçladığını göstermektedir. Bu düzenlemeler, Tanzimat sonrası Osmanlı modernleşmesinin temel ilkelerinden biri olan meclisli idare geleneğinin taşra düzeyindeki somut tezahürü olarak düşünülebilir.

Nizamnâmenin üçüncü maddesi, belediye meclisinin başkanı ve üyelerinin görev süreleri, denetim mekanizması ve temsil ilişkileri üzerine önemli hükümler getirmektedir. Buna göre, başkan ve üyeler her üç yılda bir, valinin emriyle halktan oluşturulan bir komisyon tarafından korunacak veya değiştirilecektir. Burada iki kritik unsur öne çıkmaktadır: ilk olarak merkezî otorite ile halk temsiline kesişmesi: Başkan ve üyelerin değiştirilmesinde hem valinin yetkisi hem de halktan teşkil edilen bir komisyonun varlığı vurgulanmıştır. İlk bakışta bu düzenleme, halkın sürece dâhil edilmesini sağlayarak bir tür temsiliyet mekanizması gibi görünmektedir. Ancak Osmanlı taşrasındaki güç dengeleri dikkate alındığında, bu temsiline doğrudan halkın iradesinden çok, yerel eşrafın ve ileri gelenlerin temsiline ibaret olduğu anlaşılmaktadır. Burada, modern anlamda demokratik bir seçimden ziyade, merkez–vali–yerel elit üçgeninde şekillenen bir denetim mekanizması söz konusudur. İkinci olarak görev süreleri ve denetim sürekliliği: Başkan ve üyelerin üç yılda bir gözden geçirilmesi, belediye yönetiminde sürekliliği korurken aynı zamanda keyfî idareye karşı bir tür güvence işlevi görmüştür. Bu yöntem, Tanzimat dönemi Osmanlı reformlarının karakteristik özelliği olan denetimli meclisli idare anlayışını yansıtır.

Öte yandan, başkan yardımcısının her yıl değiştirilmesi, belediye teşkilatındaki hiyerarşik güç ilişkilerini göstermesi açısından dikkat çekicidir. Başkanlık makamı, üç yıllık güvenceye sahip iken, yardımcının daha sık değişmesi, bu görevi daha düşük statülü ve sınırlı yetkili bir pozisyon haline getirmiştir. Bu durum, belediye yönetiminde sürekliliğin başkan figürü üzerinden sağlandığını, yardımcılığın ise daha çok denge unsuru ve rotasyon mekanizması olarak kurgulandığını düşündürmektedir. Üçüncü madde, Osmanlı belediye teşkilatlanmasının Tanzimat dönemi reformları doğrultusunda halk temsiliyeti ile merkezî denetim arasında bir denge arayışını somutlaştırmaktadır. Fakat pratikte bu düzenleme, halkın geniş

katılımına değil, yerel elitlerin merkezin gözetimi altında yönetime dahil edilmesine olanak tanımıştır.

Nizamnâmenin dördüncü maddesi, belediye meclisinde görev yapan başkan ve üyelerin maaş almadan hizmet edeceklerini açıkça belirtmektedir. Bu düzenleme, birkaç farklı açıdan değerlendirilebilir: ilk olarak, kamusal hizmet ve prestij unsuru: Maaşsız görev anlayışı, belediye hizmetinin dönemin Osmanlı taşrasında bir tür kamusal görev veya sosyal sorumluluk olarak algılandığını göstermektedir. Belediye üyeliği, ekonomik kazançtan çok, toplumsal prestij ve statü kazandıran bir mevki olarak öne çıkmıştır. Özellikle Beyrut gibi ticaretin yoğun olduğu bir şehirde, yerel eşraf ve tüccar aileler için bu tür görevler, hem Osmanlı merkezi idaresi nezdinde hem de şehir halkı arasında saygınlık ve nüfuz artırıcı bir rol oynamıştır. İkinci olarak mali kaynakların sınırlılığı: Belediye meclisi üyelerine maaş ödenmemesi, aynı zamanda belediyenin mali imkânlarının yetersizliğini de yansıtır. Tanzimat döneminde belediye gelirleri büyük ölçüde temizlik vergileri, emlak vergileri ve devlet yardımları ile sınırlıydı. Belediye bütçesinin maaş ödemelerine ayrılmaması, bu kıt kaynakların doğrudan şehrin altyapısına ve düzenine yönlendirilmesi gerektiğini gösterir. Bu durum, belediyeciliğin Osmanlı taşrasında henüz kurumsallaşma aşamasında olduğunu ortaya koymaktadır. Üçüncü olarak yerel elitlerin sorumluluk bilinci: Maaşsız görev anlayışı, aynı zamanda yerel elitlerin devletle iş birliği içinde şehre hizmet etme sorumluluğunu üstlendiklerini de göstermektedir. Osmanlı yönetimi, özellikle Beyrut gibi kozmopolit ve stratejik şehirlerde, kamu hizmetlerini yürütmek için yerel ileri gelenlerin maddi ve sosyal kaynaklarını harekete geçirmiştir. Böylece belediye, hem devletin kontrolü altında kalmış hem de yerel toplumun ihtiyaçlarına cevap verecek bir temsil organı işlevi görmüştür. Son olarak toplumsal eşitsizlik boyutu: Bununla birlikte, maaşsız hizmet anlayışı, belediye üyeliğinin ekonomik olarak bağımsız, zengin ve nüfuz sahibi kesimlere özgü bir görev olduğunu da göstermektedir. Gelir getirmeyen bir görev, ancak maddi açıdan güçlü kişiler tarafından sürdürülebilir. Dolayısıyla bu madde, belediye yönetiminin şehirli eşrafın tekeline girmesine yol açmış, alt ve orta sınıfların katılımını büyük ölçüde sınırlamıştır. Dördüncü madde, Osmanlı belediyeciliğinin hem mali imkânsızlıklarını hem de elit odaklı temsil anlayışını yansıtır. Maaşsız görev ilkesi, belediye meclisini halkın tüm kesimlerinden ziyade, şehirli tüccar ve eşrafın kamusal hizmet ve prestij alanı haline getirmiştir.

Belediye Nizamnâmesi'nin beşinci maddesi, meclis için hükümet tarafından özel bir mekân tahsis edilmesini ve ayrıca iki memur atanmasını öngörmektedir. Bu hüküm, belediye meclisinin yalnızca yerel eşrafın inisiyatifıyla işleyen bir yapı olmadığını; aksine devletin doğrudan müdahalesi

ve himayesi altında kurumsallaştırıldığını açıkça ortaya koymaktadır. Nitekim bu düzenleme, Tanzimat idari reformlarının taşra şehirlerine yansıyan örneklerinden biri olarak değerlendirilmelidir. Söz konusu maddenin, belediyeleşme sürecini geçici bir uygulama olmaktan çıkararak kalıcı ve kurumsal bir yapıya dönüştürme amacı taşıdığı anlaşılmaktadır. Belediye meclisi için tahsis edilen bina, bu kurumun fiziksel bir merkez etrafında örgütlenmesini sağlamış; atanan iki memur ise hem işleyişin sürekliliğini hem de devletin doğrudan denetimini güvence altına almıştır. Bu durum, Beyrut'taki belediye teşkilatının bürokratikleşme sürecinin başlangıcına işaret etmektedir. Beşinci madde, Osmanlı taşrasında belediyeleşmenin yalnızca yerel bir ihtiyaçtan değil, aynı zamanda merkezi idarenin düzenleme ve kontrol arzusundan kaynaklandığını göstermektedir. Yerel eşrafın gönüllülük esasına dayalı katılımı ile devlet tarafından atanan profesyonel memurların birlikte görev yapması, Beyrut Belediye Meclisi'ne hibrit bir yapı kazandırmayı amaçlamıştır.

Nizamnâmenin altıncı maddesi, belediye meclisine karşı açılacak davaların yazılı olarak yapılmasını ve yargılamanın mutlaka vali tarafından yürütülmesini öngörmektedir. Bu düzenleme, belediye meclisinin doğrudan bir yasal sorumluluk taşıdığını ortaya koyarken, aynı zamanda valinin belediye üzerinde sahip olduğu güçlü otoriteyi gözler önüne sermektedir. Belediye kararlarının yargısal denetime tabi kılınması, ilk bakışta modern bir hukukî düzenleme gibi görünse de, bu yetkinin doğrudan valiye bırakılması belediyenin özerkliğini sınırlandırmıştır. Nitekim belediye meclisi, aldığı kararlardan dolayı bağımsız bir hukuk mekanizmasına değil, taşranın en yüksek idari temsilcisine karşı sorumlu tutulmuştur. Bu durum, belediye teşkilatının Osmanlı idari yapısında özerk bir yerel yönetim kurumu olarak değil, valinin otoritesini tamamlayan ve onun idaresi altında faaliyet gösteren bir taşra kurumu olarak şekillendiğini göstermektedir. Altıncı madde, Tanzimat sonrası belediye teşkilatlarının merkezi otoriteye tabi birer yarı-idari, yarı-hukuki organ olarak tasarlandığını ortaya koymaktadır. Bu madde, aynı zamanda Osmanlı idaresinde belediyelerin modern anlamda bir yerel demokrasi veya özerklik anlayışından ziyade, merkezileşme ve denetim mekanizmasının bir uzantısı olarak kurumsallaştırıldığını teyit etmektedir.

Nizamnâmenin yedinci maddesi, belediye meclisine yüksek emir veya resmî belge düzenleme yetkisi tanımaktadır. Bu hüküm, meclisin yalnızca tavsiye ve danışma işlevi gören bir organ olmaktan çıkarak, idari karar alma ve uygulama gücüne sahip bir kurum olarak konumlandığını göstermektedir. Belediyeye bu tür bir belge düzenleme ve emir verme yetkisinin tanınması, teşkilatın bürokratik kapasitesinin artırılmasına yönelik bir adım niteliğindedir. Zira belgeler, yalnızca günlük düzenlemeleri değil, aynı zamanda ticari hayatı,

imar faaliyetlerini ve kamu düzenine ilişkin uygulamaları da resmîleştiren araçlardı. Bu madde, belediyeyi yalnızca yerel hizmetleri organize eden bir yapı olmaktan çıkarıp, devlet adına düzenleyici karar alabilen bir idari otorite konumuna yükseltmiştir. Ancak burada dikkat çekici husus, bu yetkinin sınırsız bir özerklik anlamına gelmemesidir. Belediyenin hazırladığı belgeler ve emirler, daha önceki maddelerde görüldüğü üzere, valinin denetiminde ve merkezî otoritenin gölgesi altında yürütülmekteydi. Buna göre yedinci madde, belediye meclisinin Osmanlı idaresi içinde çift yönlü bir rol oynadığını ortaya koyar: bir yandan resmî belgelerle yerel yaşamı düzenleyen bir idari güç, diğer yandan da merkezin yetkisini taşrada temsil eden bir icra organı. Bu madde, Osmanlı belediyeciliğinin özerk yerel yönetim değil, merkezîleşmiş idarenin kurumsal uzantısı olarak şekillendiğini teyit eden unsurlardan biridir.

Nizamnâmenin sekizinci maddesi, belediye meclisine ait olan gelirlerin hükümet tarafından tahsil edilmesi halinde dahi herhangi bir tahsilat ücreti alınmamasını öngörmektedir. Bu düzenleme, iki temel yönüyle dikkat ehemmiyetlidir. İlk olarak bu hüküm belediyenin mali özerkliğini güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Zira taşra idaresinde gelirlerin toplanması çoğunlukla ek masraflar ve araçlar üzerinden yürütülmekteydi. Tahsilat sırasında kesintilerin yapılmaması, belediye gelirlerinin doğrudan sandığa aktarılmasını mümkün kılmış, böylece meclisin bütçesinin bütünlüğü korunmuştur. Bu durum, belediye teşkilatının mali açıdan güçlendirilmesi ve hizmetlerin sürdürülebilirliğinin sağlanması açısından kritik bir adım olarak yorumlanabilir. İkincisi, söz konusu madde, hükümetin belediye teşkilatını mali yükümlülüklerden muaf tutarak desteklediğini göstermektedir. Bu durum, Osmanlı taşrasında yeni gelişmekte olan belediye kurumunun, merkezi otorite tarafından bir nevi teşvik edildiğini, yani devletin belediyeciliğe yönelik stratejik bir yatırım yaptığını ortaya koymaktadır. Kısaca sekizinci madde, belediye gelirlerinin doğrudan kamu hizmetlerine yönlendirilmesiyle, şeffaflık, mali verimlilik ve kurumsal güçlenme hedeflerinin gözetildiğini göstermektedir. Bu yaklaşım, aynı zamanda modern belediyecilik anlayışının temel unsurlarından biri olan gelirin doğrudan hizmete dönüşmesi ilkesinin Osmanlı taşrasındaki erken yansımalarından biridir.

Nizamnâmenin dokuzuncu maddesi, belediye sandığının gelir kaynaklarını düzenlemekte ve her türlü menkul ve gayrimenkul gelirlerin tamamının bu sandığa ait olacağını hükme bağlamaktadır. Ayrıca, hayır sahipleri tarafından alınacak yerler, yapılacak binalar veya belediye adına işletilecek mülklerden elde edilen tüm gelirlerin yine doğrudan belediye sandığına aktarılması öngörülmüştür. Bu madde, Osmanlı'nın köklü vakıf geleneği ile modern belediyecilik anlayışının kesiştiği önemli bir noktayı

işaret etmektedir. Osmanlı toplumunda şehirlerin sosyal ve iktisadi ihtiyaçları büyük ölçüde vakıflar eliyle karşılanırken, belediye teşkilatının ortaya çıkışıyla birlikte bu gelenek, kurumsal bir çerçeveye taşınmıştır. Hayır sahiplerinin bağışlarının belediye sandığına yönlendirilmesi, bireysel hayır faaliyetlerinin kamusal hizmetlerin finansmanına entegre edilmesini sağlamış; böylece belediyeciliğin toplumsal tabanının güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, bu madde belediye sandığının kurumsal bir mali yapı olarak tanımlanmasına da katkı sağlamaktadır. Gelirlerin doğrudan sandığa aktarılması, hem hesap verebilirliği hem de mali şeffaflığı artırıcı bir işlev görmüştür. Bununla birlikte, hayır sahiplerinin desteği, belediyenin yalnızca devlet tahsisatına değil, aynı zamanda yerel toplumun katkısına da dayandığını ortaya koymaktadır. Bu durum, belediye meclisinin yalnızca bir idari kurum değil, aynı zamanda yerel toplumsal sermayenin odak noktası olduğunu göstermektedir. Dokuzuncu madde, Osmanlı belediyeciliğinin erken döneminde, vakıf temelli dayanışma kültürü ile modern mali kurumsallaşmanın birleşimini yansıtan bir düzenleme olarak değerlendirilebilir.

Nizamnâmenin onuncu maddesi, belediye gelirlerinin düzenlenmesine ilişkin önemli hükümler içermektedir. Bu madde, Beyrut şehrinin mülklerinden tahsil edilen miktarların düzenli olarak hesaplanmasını ve bu gelirlerin belediye sandığına aktarılmasını öngörmektedir. Aynı zamanda, devletin yıllık 150 bin kuruşluk mali katkısı, belediye hizmetlerinin sürdürülebilirliği açısından merkezi bir destek mekanizması olarak tanımlanmıştır. Bu düzenleme, belediyenin mali işleyişinde şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin gözetildiğini göstermektedir. Gelirlerin her üç ayda bir denetlenmesi ve ayrıntılı hesap verilmesi, yalnızca bürokratik bir disiplinin değil, aynı zamanda kamu güveninin tesis edilmesi amacıyla da önemlidir. Böylece, yerel kaynakların kullanımı hem yerel meclisin hem de merkezi otoritenin denetimine açık hale getirilmiştir. Merkezi hükümetin sağladığı mali katkı ise, Osmanlı'nın Beyrut gibi stratejik öneme sahip bir liman şehrine verdiği önemi ortaya koymaktadır. Zira bu yardım, özellikle temizlik, altyapı ve su işleri gibi temel kentsel hizmetlerin finansmanına tahsis edilmiştir. Bu durum, 19. yüzyıl belediyeciliğinin önceliklerini de açıkça yansıtmaktadır: sağlık, hijyen ve altyapı. Dolayısıyla söz konusu madde, Osmanlı belediyeciliğinin erken döneminde devletin hem düzenleyici hem de mali destekleyici rolünü somut bir şekilde ortaya koymaktadır.

Nizamnâmenin on birinci maddesi, belediye meclisinin şehrin düzeni ve gelişimine yönelik olarak mevcut düzenlemeler dışında yeni ihtiyaçları tespit edebilme yetkisini tanımaktadır. Ancak bu yetki, doğrudan uygulamaya geçirilmek yerine, merkeze bildirilip onay alındıktan sonra yürürlüğe konulabilecektir. Bu durum, meclisin yerel ihtiyaçları belirlemede aktif

bir rol üstlendiğini, fakat uygulamada merkezi otoriteye bağımlı kaldığını göstermektedir. Bu madde, Osmanlı taşra idaresinde sıkça rastlanan bir bürokratik mantığı yansıtır: yerel inisiyatifin tanınması, fakat merkezi denetim altında tutulması. Böylece hem taşradaki pratik sorunların yerel düzeyde tespit edilmesi mümkün kılınmakta, hem de bu düzenlemelerin imparatorluk genelinde uyumlu bir şekilde yürütülmesi sağlanmaktadır. Özellikle Beyrut gibi çok dinli ve çok etnisiteli bir şehirde, yerel aktörlerin kendi başlarına karar almalarının sınırlanması, hem düzenin korunması hem de imparatorluk bütünlüğünün güvenceye alınması açısından merkezi otorite için stratejik bir tercih olmuştur. Anlaşıyor ki on birinci madde, Osmanlı belediyeciliğinde görülen kontrollü adem-i merkeziyet anlayışının tipik bir tezahürüdür. Belediye meclisinin öneri getirme hakkı, yerel katılımı ve temsil unsurlarını güçlendirse de, bu katılımın sınırlarını merkezin belirlemesi, modernleşme sürecinde devletin taşra üzerindeki denetim mekanizmasını pekiştirmiştir.

Nizamnâmenin ikinci kısmı meclisin görevleri başlığı altında verilmiştir.

On ikinci madde, Beyrut Belediye Meclisi'nin yalnızca altyapı ve mali düzenlemelerle sınırlı kalmayıp, doğrudan asayiş ve güvenlik işlevleri de üstlendiğini göstermektedir. Maddeye göre, maaşları belediye sandığından ödenmek üzere otuz bekçi istihdam edilecek ve bu bekçiler belde halkı arasından seçilecektir. Seçim süreci, belediye meclisi ile birlikte mutasarrıfın atadığı zabıta başının ortak denetiminde yürütülecektir. Böylelikle, güvenlik mekanizması hem yerel katılım unsuru taşımakta, hem de doğrudan merkezi idarenin gözetimi altında kalmaktadır.

Buradaki düzenleme, belediyeciliğin yalnızca kentsel hizmetler (temizlik, altyapı, fiyat denetimi vb.) ile sınırlı olmadığını; aynı zamanda toplumsal düzenin korunması açısından da kritik bir rol üstlendiğini ortaya koymaktadır. Özellikle 1860 sonrası Beyrut'un toplumsal yapısında meydana gelen büyük dönüşümler, Cebel-i Lübnan olayları, göç hareketleri, mülteci akınları ve şehirde artan demografik çeşitlilik, güvenlik ihtiyacını ön plana çıkarmıştır. Belediye meclisinin 30 bekçi tahsis etmesi, doğrudan bunların bir sonucudur.

Madde ayrıca, güvenlik işlerinin vali emrine uygun olarak yürütüleceğini ve raporlarla kayıt altına alınacağını belirtmektedir. Bu husus, belediyenin güvenlik yetkilerinin özerk olmadığını, taşra idaresiyle sıkı bir koordinasyon içinde uygulandığını göstermektedir. Böylece, belediye güvenlik alanında bir idari yardımcı organ niteliği taşıırken, aynı zamanda kamusal otoritenin taşrada standartlaşmasına katkı sağlamıştır.

On üçüncü madde, sokakların ve çarşıların sürekli temiz tutulması, su borularının düzenlenmesi ve halk sağlığına zarar veren atıkların ortadan kaldırılması görevini belediye meclisine yüklemektedir. Bu düzenleme, modern belediyeciliğin en temel fonksiyonlarından biri olan hijyen ve sağlık hizmetlerinin Osmanlı taşrasında da kurumsallaşmaya başladığını göstermektedir. Özellikle 19. yüzyıl ortalarında Beyrut, kolera ve veba gibi salgın hastalıkların sıkça görüldüğü bir liman kenti idi. Fawaz'ın da belirttiği üzere, 1848 ve 1865 yıllarında yaşanan kolera salgınları kenti ekonomik ve toplumsal açıdan derinden sarsmış; çarşıların kapanmasına, ticari hayatın felce uğramasına yol açmıştır (Fawaz, 1993: 34–37). Bu nedenle, temizlik ve atıkların düzenli kaldırılmasına dair belediye sorumluluğu, sadece estetik bir mesele değil, doğrudan salgınlarla mücadele ve kamusal sağlık meselesi olarak ortaya çıkmaktadır.

Bu madde, belediyeciliğin Osmanlı modernleşme sürecinde nasıl bir sağlık devleti işlevi kazanmaya başladığını göstermesi bakımından da önemlidir. Temizlik faaliyetlerinin sistemleşmesine, Avrupa kentlerindeki benzer düzenlemelerle paralellik arz etmektedir. Ancak fark, Osmanlı'da bu düzenlemelerin genellikle salgınların yarattığı acil ihtiyaçlar üzerine inşa edilmesidir. Dolayısıyla, on üçüncü madde, Beyrut Belediye Meclisi'nin sadece şehir düzenini değil, aynı zamanda halk sağlığını koruma ve salgınların yayılmasını engelleme görevini üstlendiğini ortaya koymakla birlikte belediye kurumunun modernleşme sürecinde sağlık odaklı bir kentsel yönetim anlayışı geliştirdiğini gösteren en açık örneklerden biridir.

Beyrut Belediye Nizamnâmesi'nin on dördüncü maddesi, belediyenin kentsel mekânı düzenleme işlevini açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Maddeye göre, sokaklarda ve çarşıda dolaşımı engelleyen her türlü unsur kaldırılacak; esnafın dükkân önlerine eşya koyması yasaklanacaktır. Ancak, kamu düzenine engel teşkil etmeyen durumlarda istisna getirilmiş, bunun için devletin onayı alınarak belediye tarafından ihale açılması şart koşulmuştur. Böylelikle belediye hem düzenleyici bir otorite hem de gelir elde eden bir kurum kimliği kazanmıştır.

Bu düzenleme iki yönüyle dikkat çekicidir. İlk olarak, kentsel mekânın korunması ve düzenlenmesi hedeflenmiştir. Osmanlı şehirlerinde dükkân önü işgali, geleneksel çarşı kültürünün olağan bir parçasıydı. Ancak 19. yüzyılda artan nüfus, ticaret hacmi ve kamusal hareketlilik, bu pratiğin ciddi aksaklıklara yol açmasına neden olmuştur. Belediye'nin bu yasağı, modern belediyeciliğin kamusal alanı özel çıkarların kullanımına karşı koruyan bir otorite haline geldiğini göstermektedir. İkinci olarak ise, söz konusu uygulama belediye için yeni bir gelir kaynağı yaratmıştır. Dükkân önü kullanımının tamamen

yasaklanmaması, belirli koşullar altında belediye ihaleleriyle resmîleştirilmesi, belediyeciliğin sadece düzenleyici değil aynı zamanda mali açıdan kendini finanse etmeye çalışan bir kurumsal yapıya dönüştüğünü ortaya koymaktadır. On dördüncü madde, Osmanlı modernleşmesinde kamusal alanın yeniden tanımlanışının somut bir göstergesidir. Çarşı ve sokakların düzenlenmesi, yalnızca ticaretin kolaylaştırılması değil, aynı zamanda belediyenin otoritesinin mekân üzerinde tesis edilmesi anlamına gelmektedir. Böylece Beyrut Belediyesi, geleneksel esnaf özerkliğini sınırlayarak kent mekânını modern anlamda bir kamu otoritesinin yönetimine tabi kılarak, 19. yüzyıl Osmanlı kentlerinde belediyeciliğin hem düzenleyici hem de ekonomik bir aktör haline geldiğini açıkça göstermektedir.

Beyrut Belediye Nizamnâmesi'nin on beşinci maddesi, su yollarının korunması ve yağmur sularının şehir içindeki zararlı etkilerinin engellenmesi için özel bir komisyon kurulmasını öngörmektedir. Bu düzenleme, 19. yüzyılın ortalarında hızla büyüyen Beyrut'un en kritik altyapı sorunlarından birine, yani temiz su temini ve atık su yönetimine yönelik kurumsal bir çözüm arayışını temsil eder. Özellikle 1860 sonrası yoğun göçlerle artan nüfus, şehrin mevcut su altyapısını yetersiz hale getirmiş, salgın hastalıkların önlenmesi için hijyen koşullarının geliştirilmesini zorunlu kılmıştır.

Komisyon kurulması, modern belediyecilik anlayışında teknik uzmanlık ve kolektif karar alma ihtiyacını yansıtır. Osmanlı şehirlerinde geleneksel olarak vakıf kurumları tarafından yürütülen su hizmetleri, bu madde ile belediye bünyesine dâhil edilmiş, böylece su temini bir kamusal hizmet olarak yeniden tanımlanmıştır. Ancak maddede belediye meclisinin tek başına hareket etmediği, hükümetin izni ve desteği ile bu altyapı düzenlemelerini gerçekleştirdiği belirtilmektedir. Bu durum, Osmanlı taşra idaresinde yerel belediyelerin sınırlı yetki çerçevesini ve merkezi idare ile zorunlu işbirliğini ortaya koymaktadır. Bu sebeple on beşinci madde, Beyrut Belediyesi'nin yalnızca kentsel düzenlemelerle değil, altyapı yatırımlarıyla da ilgilendiğini göstermektedir. Su yolları için komisyon kurulması, belediyenin kurumsal kapasitesini artırma yönünde atılmış önemli bir adım olarak değerlendirilebilir. Bu madde, aynı zamanda Osmanlı modernleşmesinde sağlık, hijyen ve altyapı hizmetlerinin giderek merkezi öncelik haline geldiğini göstermesi bakımından da dikkat çekicidir.

Nizamnâmenin on altıncı maddesi, su yollarının tamiri veya yeni hatların inşası için gerekli bütçenin belediye tarafından ayrılacağını ve bu işlerin dürüst, güvenilir bir memur gözetiminde yürütüleceğini belirtmektedir. Bu düzenleme, belediyenin altyapı yatırımlarında mali planlama ve kurumsal sorumluluk ilkelerini benimsediğini göstermektedir. Özellikle dürüst ve

güvenilir memur vurgusu, 19. yüzyıl Osmanlı taşrasında sıkça gündeme gelen yolsuzluk, usulsüz harcama ve hesap vermezlik sorunlarına karşı alınmış bir tedbir olarak düşünülebilir.

Yine madde ile belediyeyi tek başına yetkili kılmadığı, su işleriyle ilgili tüm düzenlemelerin hükümetin onayıyla gerçekleştirileceğinin özellikle vurgulandığı görülmektedir. Bu durum, Osmanlı yerel yönetimlerinde özerklik sınırlarını açıkça ortaya koyar. Yerel meclisler mali kaynak yaratma ve uygulama konusunda girişimde bulunabilseler de, nihai karar merciinin yine merkezî idare olduğunu kanıtlar niteliktedir.

On altıncı madde ayrıca, su temini ve altyapı yatırımlarının şehir halkı için hayati bir hizmet olarak algılandığını göstermektedir. Çünkü Beyrut'un hızla artan nüfusu, ticari liman kenti kimliği ve sık yaşanan salgınlar, güvenilir içme suyunu belediye hizmetleri içinde birincil öncelik haline getirmiştir. Bu sebeple de bu madde, belediyeciliğin yalnızca idari değil, aynı zamanda sosyal ve sağlık boyutlarını da içeren bir modernleşme çabasının parçasıdır.

Nizamnâmenin on yedinci maddesi, narh uygulamasını yani temel gıda ve ihtiyaç maddelerinin fiyatlarının belirlenmesini belediye meclisinin görevleri arasına dahil etmiştir. Buna göre sebze, yağ, et gibi temel tüketim ürünlerinin fiyatları haftalık olarak meclis tarafından belirlenmekte ve piyasanın dalgalanmalarına göre güncellenebilmektedir. Bu düzenleme, Osmanlı şehirlerinde uzun bir geçmişe sahip olan narh geleneğinin modern belediye teşkilatına uyarlanmış bir biçimi olarak dikkat çekmektedir. Narhın belediye yetkisine verilmesi, yalnızca ekonomik düzenleme işlevi taşımamakta, aynı zamanda sosyal bir yön de barındırmaktadır. Zira fiyat denetimi, halkın temel gıda maddelerine erişimini güvence altına almak ve özellikle kıtlık veya salgın dönemlerinde ortaya çıkabilecek spekülasyonların önüne geçmek için kritik bir mekanizma işlevi görmüştür. Bu madde, belediyeyi piyasanın serbest işleyişine müdahale eden bir aktör haline getirerek, ekonomik istikrarı toplumsal düzenin korunmasıyla doğrudan ilişkilendirmiştir.

Ayrıca maddede çarşı ağasına, sağlığa zararlı görülen gıda ürünlerinin satışını yasaklama yetkisinin verilmesi ve bir terazi vekili (vezn vekili) atanması öngörülmüştür. Böylece yalnızca fiyatların değil, aynı zamanda ölçü ve tartıların da denetim altına alındığını göstermektedir. Bu madde ile belediye, hem tüketici haklarını hem de kamu sağlığını koruyan bir düzenleyici kurum olarak konumlanmıştır. Özellikle bozuk et, balık ve meyve-sebzenin satışına dair yasaklama yetkisi, Beyrut'un 19. yüzyılda sıklıkla karşılaştığı salgın hastalıklar ve hijyen sorunları noktasında hayati bir önem taşımaktadır. Bu nedenle on yedinci madde, bir yandan Osmanlı ekonomik geleneği ile modern belediyeciliğin kesiştiği bir noktayı temsil ederken, diğer yandan

Beyrut'un liman kenti kimliği nedeniyle yoğun ticaret ve göç akışı karşısında gıda güvenliği ve toplumsal istikrarı koruma çabasının somut bir göstergesi olmuştur.

On sekizinci madde, belediyenin mali işleyişine dair son derece önemli bir düzenlemeyi ortaya koymaktadır. Buna göre belediye tarafından yapılan tüm harcamaların özel bir deftere kaydedilmesi ve bu defterin isteyen herkesin incelemesine açık olması öngörülmüştür. Bu uygulama ile belediyenin mali yönetimi yalnızca bir kayıt altına alma süreci olmaktan çıkmış, aynı zamanda toplumsal denetime açık bir mekanizma haline getirilmiştir. Bu durum, modern anlamda hesap verebilirlik ve mali şeffaflık ilkelerinin erken bir uygulaması olarak değerlendirilebilir. Madde ayrıca, defterde herhangi bir hata bulunması halinde sorumluluğun doğrudan kâtime yüklenmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Bu hüküm, belediye içinde bireysel sorumluluk mekanizmasının işlediğini ve mali işlemlerin yalnızca kurumsal değil, aynı zamanda kişisel düzeyde de denetime tabi olduğunu göstermektedir. Böylelikle belediye teşkilatı, mali disiplin açısından hem iç hem de dış denetim araçlarını bir arada barındıran bir yapı sergilemiştir. Bu uygulama, Osmanlı yerel yönetim geleneğinde yeni bir aşamayı işaret etmektedir. Daha önce vakıflar veya esnaf loncaları gibi kurumlarda görülen mali özerklik ve toplumsal denetim unsurları, bu maddeyle birlikte modern belediye yapısı içinde kurumsallaşmaya başlamıştır. Beyrut örneğinde mali şeffaflık, yalnızca yerel halkın güvenini sağlamakla kalmamış, aynı zamanda şehre yatırım yapan yabancı tüccarların da belediye yönetimine olan güvenini pekiştirmiştir. On sekizinci madde, Osmanlı taşrasında belediye teşkilatının yalnızca kentsel hizmet üretmekle kalmadığını, aynı zamanda mali meşruiyet ve toplumsal güven inşa eden bir kurum olarak tasarlandığını göstermektedir.

On dokuzuncu madde, belediyenin mali özerkliğinin sınırlarını ortaya koyan kritik bir düzenlemedir. Maddeye göre, belediye tarafından yapılacak işlemlerden masrafları 5.000 kuruşu aşan her türlü harcama, hükümetin izni olmaksızın gerçekleştirilemez. Bu hüküm, belediyeye belirli bir mali serbesti tanınmakla birlikte, yüksek maliyetli projelerin merkezi otoritenin onayına bağlandığını göstermektedir. Bu düzenleme iki açıdan önem taşımaktadır. İlk olarak, merkezi denetim mekanizması devreye sokularak, belediyenin mali kaynaklarını keyfi biçimde kullanmasının önüne geçilmek istenmiştir. Özellikle Beyrut gibi kozmopolit ve ekonomik olarak stratejik bir şehirde, belediye bütçesinin kontrolsüz biçimde harcanması hem mali istikrarsızlık hem de siyasi gerilimler doğurabilirdi. İkinci olarak, bu uygulama, Osmanlı mali sisteminde yaygın olan merkezileşme eğiliminin bir yansımasıdır. Tanzimat'tan itibaren, taşra yönetimlerinde görülen özerklik eğilimleri, sık sık merkezi bürokrasi tarafından sınırlandırılmıştır. Bu maddenin bir diğer

yansıması, yerel özerklik ile merkezî kontrol arasındaki gerilimi açıkça ortaya koymasındır. Belediyeler, kentsel altyapı ve hizmetlerin yürütülmesinde etkin bir rol üstlenmek üzere kurulmuş olsa da, stratejik ve yüksek maliyetli yatırımların karar yetkisi İstanbul'daki merkezî bürokrasiye bırakılmıştır. Bu noktada Beyrut Belediyesi, kendi gelirlerini yönetme hakkına sahip görünse de, esasen büyük çaplı harcamalarda merkezin gölgesi altında işlev gören bir kurumdur. Bu sebeple on dokuzuncu madde, Osmanlı modernleşmesinin çelişkili doğasına işaret eder: Bir yandan belediyeler üzerinden yerel hizmetlerin rasyonelleştirilmesi ve kurumsallaştırılması hedeflenirken, diğer yandan mali açıdan bağımsızlaşmalarının önüne geçilmiştir. Bu durum, Beyrut örneğinde olduğu gibi, belediyelerin yarı özerk yapılar halinde gelişmesine yol açmıştır.

Belediye nizamnamesinin yirminci maddesi, belediyenin yalnızca kentsel hizmetleri yürütmekle kalmayıp, aynı zamanda vergi işleyişi ve mülkiyet ilişkileri üzerinde de yetki sahibi olduğunu ortaya koymaktadır. Maddede, vergi hesaplarının düzenlenmesinin belediye aracılığıyla gerçekleştirileceği ve daha önce oluşturulan veya inşa edilen mülklerin sahiplerinin yine belediye meclisi aracılığıyla belirleneceği açıkça belirtilmiştir. Bu durum, belediye kurumunu şehrin ekonomik düzeninin asli bir parçası haline getirmiştir. Öncelikle bu madde, Osmanlı taşrasında mali-idari entegrasyonun sağlanması yönünde önemli bir adımın işaretidir. Geleneksel dönemde vergi toplama çoğunlukla mütezimler yahut merkez adına görev yapan memurlar eliyle yürütülmekteydi. Ancak bu düzenlemeyle, şehir düzeyinde doğrudan belediye meclisinin mali-idari sürece katılması, modern devlet yapısının yerel yansımalarını göstermektedir. Böylelikle belediye, kentsel hizmetlerin yanında mali işlevler de üstlenerek, devletin yereldeki yetki kapasitesini arttırmıştır. İkinci olarak, bu madde belediye meclisinin şehir eşrafi ile devlet arasında aracılık yapan bir kurum olarak işlev gördüğünü ortaya koymaktadır. Vergilerin düzenlenmesi ve mülk sahiplerinin belediye aracılığıyla temsil edilmesi, ekonomik elitlerin yönetime dolaylı katılımını sağlamıştır. Bu yönüyle belediye, yalnızca bir idari organ değil, aynı zamanda sosyal meşruiyetin üretildiği bir alan olarak da değerlendirilebilir. Yirminci madde Beyrut'ta belediyeciliğin yalnızca altyapı ve temizlik gibi teknik hizmetlerle sınırlı olmadığını, aynı zamanda şehrin mali-idari yapısına doğrudan entegre edildiğini göstermektedir. Böylelikle belediye, modern şehir yönetiminin temel fonksiyonlarından biri olan mali kapasitenin inşasında etkin bir rol üstlenmiştir.

Nizamnâmenin yirmi birinci maddesi, belediye meclisinin yürüttüğü mali işlemler ile altyapı projelerini merkeze rapor etmesini öngörmektedir. Özellikle su hattı gibi büyük ölçekli yatırımların Hazine-i Âmire ve hükümet

aracılığıyla merkeze arz edilmesi, Beyrut Belediyesi'nin idari açıdan merkezi otoriteye sıkı sıkıya bağlı olduğunu teyit etmektedir. Bu madde, Osmanlı taşrasında belediyeciliğin hiçbir zaman tam anlamıyla özerk bir yapıya kavuşmadığını açıkça ortaya koymaktadır. Belediye, yerel düzeyde önemli görevler üstlenmiş olsa da, büyük harcamalarda ve stratejik projelerde merkezin onayına tabi tutulmuştur. Böylece belediye, kendi başına karar alan ve uygulayan bağımsız bir organ olmaktan çok, merkezin yereldeki uzantısı olarak işlev görmüştür. Bu nedenle yirmi birinci madde, Osmanlı idari sistemindeki temel prensiplerden biri olan yerel inisiyatifin merkezî kontrol altında tutulmasını yansıtmaktadır. Beyrut örneği, belediye kurumunun modernleşme sürecinde şehir yaşamını düzenleyici rol üstlendiğini, fakat aynı zamanda merkezî denetimin bir parçası olarak işlediğini göstermektedir.

Osmanlı modernleşmesinin önemli kurumsal adımlarından biri olan Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye, 24 Mart 1838 tarihinde kurulmuş olup temel görevi, devletin idari ve toplumsal alanlarında yapılması planlanan reformlara zemin hazırlamak amacıyla kanun ve nizamnâmeler düzenlemektir. Beyrut Belediye Nizamnâmesi, Sayda Eyalet Meclisi'nde alınan bir kararın ardından Meclis-i Vâlâ'ya gönderilmiş ve burada ayrıntılı biçimde incelenmiştir. İlk inceleme muhtemelen, Meclis-i Vâlâ bünyesindeki Kavânîn ve Nizâmât Dairesi tarafından yapılmıştır. Bu inceleme sonucunda, taslağın bazı yönlerden eksik olduğu belirtilmiş; düzenlemenin hem mali hem de idari açıdan daha açık ve uygulanabilir hâle getirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ancak bu eleştiriler, Beyrut'ta bir belediye meclisi kurulması fikrinin genel olarak olumlu karşılandığı gerçeğini değiştirmemiştir. Meclis-i Vâlâ, böyle bir meclisin şehir yararına hizmet edeceğini kabul etmiş, nihai onay için yüksek iradeye arz edilmesine karar vermiştir. İzin süreci tamamlanıncaya kadar ise, geçici olarak belirlenen bazı görevlerin yürütülmesine onay verilmiştir (BOA. İ.MVL. 493-22334-2).

Ön inceleme neticesinde yapılması istenen ilk öneri, şehirde toplanan gelirlerin belirsizliği üzerine olmuştur. Ticaret Meclisi'nin de görüşüne başvurularak, Beyrut'taki dükkân, mağaza ve tahıllardan önemli miktarda vergi toplandığı belirtilmiştir. Ancak bu gelirlerin toplanma biçimi, miktarı, harcama alanları ve paranın kimlerin elinde kaldığı açıkça gösterilmemiştir. Bu nedenle, Meclis-i Vâlâ, toplanan gelirlerin ve harcamaların düzenli biçimde kaydedilmesi ve hesaplarının şeffaf biçimde tutulması gerektiğini ifade etmiştir.

İkinci olarak, tahsil edilen paranın miktarına göre çarşı düzeni, temizlik ve güvenliğin sağlanması yönünde önlemler alınması önerilmiştir. Üçüncü olarak, bu düzenlemelerin uygulanmasını denetlemek üzere çarşı

halkından bir temsilcinin çarşı ağası sıfatıyla atanması gerektiği, bu kişinin mevcut bekçileri kontrol ederek görev dağılımı yapmasının uygun olacağı belirtilmiştir.

Dördüncü olarak, uzun süredir narh uygulamasına (fiyat kontrolü) dikkat edilmediği, bunun halk özellikle de dar gelirli kesim açısından mağduriyet yarattığı ifade edilmiştir. Bu doğrultuda, belediye meclisinin her hafta esnafla birlikte temel gıda ve ihtiyaç maddelerinin fiyatlarını belirlemesi; olağandışı fiyat artışlarının ise hükümete bildirilmesi kararlaştırılmıştır.

Beşinci olarak, çarşı içerisindeki su birikintileri, çukurlar ve hayvan atıkları (sakatat) için gerekli temizlik önlemlerinin alınması ve bu konunun doğrudan hükümete raporlanması istenmiştir. Altıncı olarak, dar sokaklar ve dükkân önlerindeki çıkıntılar, kazanlar ve tezgâhlar nedeniyle yaya geçişinin engellendiği, bu durumun belediyece düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yedinci olarak, son yıllarda Beyrut'ta açılan yeni sokakların bakım ve denetim eksikliği nedeniyle kısa sürede bozulduğu, bu sorunun çözümü için günlük bakım sistemi kurulmasının zorunlu olduğu vurgulanmıştır. Sokakların küçük bir ekipman ve malzeme ile her gün kontrol edilmesi; bozulmaların hemen onarılması gerektiği ifade edilmiştir. Sokak bakım masraflarının ise, tıpkı önceki örneklerde olduğu gibi, sokak üzerindeki mülk sahipleri tarafından karşılanması öngörülmüştür.

Ayrıca belgede, çarşıdan maliyeye yaklaşık on bin kuruş gelir sağlandığı ve bu gelirin nasıl harcadığının her ayın başında düzenli bir defterle kayıt altına alınması, hatta bu bilgilerin yerel gazetelerde halka duyurulması gerektiği vurgulanmıştır. Yolların korunması için görevlendirilecek kişilerin maaşlarının da, yine mülk sahiplerinden adil bir şekilde paylaştırılarak tahsil edilmesi istenmiştir.

Bu geçici uygulama önerileri, Meclis-i Vâlâ'da uygun görülmüş ve izin alınana kadar meclisin görev alanını belirlemiştir.

Yukarıda ifade edilen öneriler, pazar yerlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesi, çarşı ağası ve yardımcılarının görevleri, narh uygulaması, halk sağlığı ve temizlik, yol bakımı ve denetimi, belediye gelirlerinin kaydedilmesi ve halka duyurulması gibi temel işlevleri kapsamaktadır. Bu işlevler, ilerleyen süreçte Beyrut Belediyesi'nin görev alanının da temelini oluşturmuştur.

Sonuç olarak, tüm bu öneri ve değerlendirmeler, Osmanlı taşrasında belediyeciliğin kurumlaşma sürecinin aşamalarını somut biçimde göstermektedir. Beyrut örneğinde olduğu gibi, yerel düzenlemelerin merkezî onaydan geçmesi, hem yerel inisiyatifin hem de merkezî kontrolün aynı anda işlediği ikili bir yapıyı ortaya koyar. Nihai aşamada, Beyrut Belediye

Nizamnâmesi 7 Ekim 1863 (23 Rebiülahir 1280 H.) tarihinde Meclis-i Vâlâ'da kabul edilmiş ve Beyrut Belediyesi'nin resmen faaliyete geçmesine izin verilmiştir (BOA. İ.MVL. 493-22334-7).

SONUÇ

Tanzimat reformlarıyla birlikte Osmanlı Devleti, idari ve toplumsal düzenini yeniden tanımlama sürecine girmiş; bu dönüşümün en somut yansımalarından biri modern belediyeçilik anlayışının ortaya çıkması olmuştur. Tanzimat öncesinde şehir hizmetlerinin vakıflar, loncalar veya yerel cemaat örgütleri aracılığıyla yürütüldüğü geleneksel düzen, 19. yüzyılın ortalarından itibaren merkezî otoritenin müdahalesiyle bürokratik bir nitelik kazanmıştır. Böylece belediye kurumu, yalnızca kentsel hizmetlerin iyileştirilmesi için değil, aynı zamanda modernleşen devletin taşradaki idari varlığını güçlendirmek için de bir araç olarak ortaya çıkmıştır.

Beyrut, Osmanlı taşrasında modern belediyeçiliğin erken ve özgün örneklerinden biri olarak dikkat çeker. Liman kenti kimliği, artan dış ticaret hacmi, Avrupalı tüccarların ve misyonerlerin etkinliği, Beyrut'ta yeni bir ekonomik ve kültürel dinamizmin ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. 1860'lar Beyrut'u, hem iç karışıklıklar hem de ticari canlılık bakımından dönüşüm hâlindeki bir şehir olarak, modern anlamda bir belediye teşkilatının zorunlu hale geldiği bir dönemi temsil eder. Bu koşullar, 1863 tarihli Beyrut Belediye Nizamnâmesi'nin hazırlanmasının hem toplumsal bir gereklilik hem de devletin modernleşme arayışının ürünü olduğunu göstermektedir.

Nizamnâme, iki bölüm ve yirmi bir maddeden oluşmakta; belediye meclisinin kuruluşunu, görevlerini ve sorumluluklarını ayrıntılandırmaktadır. Meclisin düzenli toplantılar yapması, gelir ve giderlerin kayda geçirilmesi, narh uygulaması, temizlik, sağlık, altyapı ve çarşı denetimi gibi konular, modern şehir yönetiminin temel ilkelerini yansıtır. Bununla birlikte, nizamnâmede yer alan valilik izni zorunluluğu ve merkezî onay şartı, yerel idarelerin özerkliğini sınırlayan yapısal bir unsur olarak dikkat çeker. Bu durum, Osmanlı modernleşmesinin genel karakterini belirleyen temel bir çelişkiye işaret eder: devlet, yerel düzeyde yenilikleri teşvik ederken aynı zamanda denetim mekanizmasını elinde tutmuştur. Nizamnâmenin hazırlanış süreci de bu ikili yapının yansımasıdır. Sayda Eyalet Meclisi'nde alınan kararın ardından Meclis-i Vâlâ'da yürütülen ayrıntılı tartışmalar, Beyrut gibi bir liman kentinin sosyo-ekonomik gerçekliklerine uygun bir düzenleme arayışını göstermektedir. Bu süreç, Osmanlı yönetiminin taşrada modern kurumlar ihdas ederken dahi yerel koşulları dikkate alma eğilimini ortaya koyar. Meclis-i Vâlâ kayıtlarında yer alan değerlendirmeler, reformların

yalnızca bir kanunlaştırma süreci olmadığını; merkez ile taşra arasındaki yönetsel dengeyi yeniden kurma girişimi niteliği taşıdığını göstermektedir.

Beyrut Belediyesi'nin örgütlenmesinde görülen yerel taleplerle merkezî kontrol arasındaki denge, Tanzimat dönemi idari reformlarının genel ruhunu yansıtır. Belediye meclisinin gelir toplama, harcama, sandık oluşturma ve kısmi mali özerklik girişimleri dönemin şartları içinde ileri adımlar olarak değerlendirilebilir; ancak yetki paylaşımındaki eksiklikler, kurumsal tanımların belirsizliği ve hukuki altyapının zayıflığı bu gelişimin kalıcılığını sınırlamıştır. Ayrıca, belediye üyelerinin atama yoluyla belirlenmesi, başkanın merkez tarafından tayin edilmesi ve görevlerin maaşsız yürütülmesi gibi uygulamalar, dönemin toplumsal hiyerarşisini korumuş; belediye idaresini yerel elitlerin kontrolüne bırakmıştır. Bütün bu unsurlar dikkate alındığında, Beyrut Belediye Nizamnâmesi yalnızca Osmanlı'da modern belediyeciliğin kurumsallaşma sürecinde bir dönüm noktası değil, aynı zamanda Tanzimat modernleşmesinin sınırlarını da gösteren bir belgedir. Nizamnâme, düzen, temizlik, sağlık ve mali denge kavramlarını şehir yönetiminin merkezine taşıırken, uygulamada bürokratik denetim ve elit temsiline dayalı bir model üretmiştir. Bu nedenle Beyrut Belediyesi, Osmanlı modernleşmesinin çelişkilerini bünyesinde barındıran bir deneyim olarak değerlendirilmelidir. Sonuç olarak, Beyrut örneği, Osmanlı taşrasında modern yerel yönetimlerin merkezî idareyle karşılıklı bir uyum ve gerilim içinde şekillendiğini ortaya koyar. 1863 Beyrut Belediye Nizamnâmesi, bir yandan devletin modern şehir anlayışını hukukileştiren bir adım olarak, diğer yandan da yerel düzeyde reformun sınırlarını belirleyen bir belge niteliği taşır.

Kaynakça

I. Arşiv Kaynakları

Cumhurbaşkanlığı Devlet Arşivleri Başkanlığı Osmanlı Arşivi (BOA)

İrade Meclis-i Vâlâ (İ.MVL) 493-22334.

II. Tetkik ve Diğer Eserler

Akarlı, E. D. (1993). *The Long Peace: Ottoman Lebanon, 1861-1920*. New York: University of California Press.

Altundağ, Ş. (1944). “Kavalalı Mehmet Ali Paşa’nın Suriye’de Hâkimiyeti Esnasında Tatbik Ettiği İdare Tarzı”. *Belleten*, VIII (30): 231-243.

Aslantürk, A. Y. (2018). “Tanzimat Sonrası Osmanlı Şehirlerinde Taşrada Yerel Hizmetlerin Yeniden Örgütlenmesi”. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 10(4): 141-150.

Avcı, Y. (2016). “Tanzimat Döneminde Osmanlı Belediyeciliği Üzerine Karşılaştırmalı Analizler”. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 24: 167-180.

Aytaç, F. (1998). *Açıklamalı Belediye Kanunu*. Ankara: Seçkin Yayınevi.

Commins, D. D. (1990). *Islamic Reform Politics and Social Change in Late Ottoman Syria*. New York: Oxford University Press.

Çadırcı, M. (1997). *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri’nin Sosyal ve Ekonomik Yapısı*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.

Çekmez, O. (2022). *II. Abdülhamit Döneminde İstanbul’da Belediyecilik Hizmetleri (1876-1909)*. Doktora Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi.

Çelik, K. (2010). *Osmanlı Hâkimiyetinde Beyrut (1839-1918)*. Doktora Tezi. Elazığ: Fırat Üniversitesi.

Çelik, Z. (1998). *19.Yüzyılda Osmanlı Başkenti Değişen İstanbul*. çev: Selim Deringil. İstanbul Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Ekinci, A; Orak, A. (2020). “Bir Yol Ayrımına Doğru: Lübnan’da Mehmet Ali Paşa Yönetimi”. *Harran Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi* 44: 225-240.

Hanssen, J. (2005). *Fin de Siècle Beirut*, New York: Oxford University Press.

Ergin, O. N. (1936). *Türkiye’de Şehirciliğin Tarihi İnkişafı*. İstanbul: İ.Ü.H.F. İktisat ve İktisaiyat Enstitüsü Neşriyatı, No:3.

Fawaz, L. T. (1993). *Merchants and Migrants in Nineteenth-Century Beirut*. London: Harvard University Press.

Oktay, T. (2008). “Belediyenin Tarihsel Gelişi”. *Türkiye’de Yerel Yönetimler*. Ed.: Recep Bozdoğan-Yüksel Demirkaya. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım: 119-156.

Ortaylı, İ. (1992). “Belediye”. *İslam Ansiklopedisi C.5*. İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı Yay.: 398-402.

- Ortaylı, İ. (2000). Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri 1840-1880. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Ortaylı, İ. (2008). Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Özveren, T. E. (1994). “Beyrut”. Doğu Akdeniz’de Liman Kentleri 1800-1914. ed.: Çağlar Keyder vd. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.75-102.
- Samani, H. (2018). “Tanzimat Döneminde Kıbrıs’ta Modern Belediyeciliğin Başlangıcı ve Lefkoşa Belediyesi”. Belleten 82 (294): 587-626.
- Samur, S. (1995). İbrahim Paşa Yönetimi Altında Suriye. Kayseri: Erciyes Üniversitesi Yayını,
- Sharif, M. (2014). Imperial Norms and Local Realities: The Ottoman Municipal Laws and the Municipality of Beirut (1860-1908). Beirut: Orient-Institut Beirut
- Sunay, C. (2002). “Belediyeciliğin Doğuşu Sürecinde Osmanlı Mirası”. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi 3: 113-133.
- Yerasimos, S. (2006). “Doğu ve Güney Akdeniz Kentlerinin Batılılaşma Sürecinde Osmanlı Etkisi”. Akdeniz Dünyası Düşünce, Tarih, Görünüm. ed.Eyüp Özveren vd. İstanbul: İletişim Yayınları. 167-184.
- Zachs, F. (2005). The Making of a Syrian Identity. Leiden: Brill.

EKLER

EK 1: Sayda Eyalet Meclisi'nin Beyrut Belediye Nizamnâmesini Meclis-i Vâlâ'ya Gönderdiğine Dair Arşiv Kaydı.



KAYNAK: BOA. İ.MVL. 493-22334-3.

